



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE TECNOLOGIA**  
**DEPARTAMENTO DE ARQUITETURA, URBANISMO E DESIGN**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA URBANISMO E DESIGN**

**D' AVILA DE MELO LAURENTINO**

**POLÍTICA HABITACIONAL E INSERÇÃO URBANA: UM ESTUDO**  
**SOBRE A CIDADE DE QUIXADÁ/CE**

**FORTALEZA**

**2023**

D'AVILA DE MELO LAURENTINO

**POLÍTICA HABITACIONAL E INSERÇÃO URBANA: UM ESTUDO SOBRE A  
CIDADE DE QUIXADÁ/CE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, Urbanismo e Design (PPGAU+D), da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre (M.Sc.) em Arquitetura, Urbanismo e Design. Área de Concentração: Produção do Espaço Urbano e Arquitetônico.

Orientador: Prof. Dr. José Almir Farias Filho.

Coorientadora: Profa. Dra. Zilsa Maria Pinto Santiago

FORTALEZA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

- L413p Laurentino, D'Ávila de Melo.  
Política habitacional e inserção urbana : um estudo sobre a cidade de Quixadá/CE / D'Ávila de Melo  
Laurentino. – 2023.  
119 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo e Design, Fortaleza, 2023.  
Orientação: Prof. Dr. José Almir Farias Filho.  
Coorientação: Profa. Dra. Zilsa Maria Pinto Santiago.
1. Habitação de Interesse Social - Política e Projeto. 2. Inserção Urbana. 3. Quixadá/CE. I. Título.  
CDD 720
-

D'AVILA DE MELO LAURENTINO

**POLÍTICA HABITACIONAL E INSERÇÃO URBANA: UM ESTUDO  
SOBRE A CIDADE DE QUIXADÁ/CE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, Urbanismo e Design (PPGAU+D), da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre (M.Sc.) em Arquitetura, Urbanismo e Design. Área de Concentração: Produção do Espaço Urbano e Arquitetônico.

Orientador: Prof. Dr. José Almir Farias Filho.

Coorientador: Profa. Dra. Zilsa Maria Pinto Santiago

Aprovada em \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. José Almir Farias Filho (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (PPGAUD/UFC)

---

Profa. Dra. Zilsa Maria Pinto Santiago (Coorientadora)  
Universidade Federal do Ceará (PPGAUD/UFC)

---

Prof. Dra. Sara Vieira Rosa  
Faculdade Luciano Feijão (FLF)

---

Prof. Dra. Giselle Cerise Gerson  
Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA)

## AGRADECIMENTOS

Essa jornada de longos anos não foi fácil e eu reconheço que tive que lutar muitas vezes para chegar até aqui, tudo começou com um sonho e eu preciso antes de tudo agradecer a mim mesma por não desistir desse sonho, por aguentar a passar por tudo o que passei e por isso não posso deixar de registrar e reconhecer que eu sou peça fundamental deste trabalho também.

Agradeço a meu orientador prof. Dr. José Almir que gentilmente encarou esse grande desafio e conseguiu extrair os esforços e se empenhou o máximo para conseguirmos chegar nesse resultado. A minha coorientadora que embarcou nessa jornada quase no final, mas foi essencial para uma grande virada de chave, tanto na minha motivação pessoal quanto na pesquisa, e esteve muito presente mesmo que por pouco tempo, mas sempre trazendo contribuições pertinentes.

Não posso deixar de falar de quem segurou minha mão e me sustentou até aqui e graças a ela estou podendo conquistar meus sonhos, minha mãe, que é mãe solo, com muito amor e força conseguiu com que a filha se formasse e hoje conclui o mestrado na tão sonhada universidade pública. Ela sempre me apoiou, segurou toda a barra e mesmo sem ter conhecimento sobre nada do que se trata essa pesquisa, ficou sempre do meu lado, foi a campo comigo, me acompanhava, falava com as pessoas e me ajudou muito.

Meu pai que nem entende do que se trata isso tudo, mas que demonstra sempre ter muito orgulho de que a filha do caminhoneiro e motorista é arquiteta, professora, e estuda na faculdade lá em Fortaleza, ele que me deu muitas caronas nessa rotina sertão- capital que vivi durante esses anos.

Não posso também deixar de agradecer a dois seres, que jamais vão conseguir entender, mas preciso eternizar isso nesse documento, meus dois gatos que estiveram sempre em cima do computador, dormindo nos livros e me fazendo companhia, Bruaca e Fibi.

Tem uma pessoa que estará sempre marcada na minha vida que não posso deixar de citar aqui e que me ajudou muito, Ítalo você foi um parceiro que esteve comigo desde o dia em que eu não fui aprovada e depois fui, segurou a minha mão e me ajudou muito, principalmente financeiramente para que eu pudesse continuar no que era meu sonho.

Meu grande amor e grande amigo, que mesmo de longe esteve muito perto de mim Wallinsson que me deu toda a força do mundo e todo o apoio para ser quem eu quero e fazer tudo o que for de bom para mim.

Meus amigos da faculdade que entre idas e vindas estiveram desde a faculdade sonhando com isso tudo, cada um foi para um lado, mas no final todos conseguimos e estamos

caminhando juntos, aqueles meninos do interior conseguiram, obrigada por estarem sempre comigo, escrevendo desde os projetos de pesquisas, até as últimas linhas, montando mapas, escolhendo cores, tirando fotos, enfim, nós sonhamos juntos esse sonho, Stephane, Diego, Mateus e Jefferson.

Durante todos esses anos muitas pessoas especiais passaram por minha vida e me ajudaram a construir essa pesquisa, Elias, Leonardo, Guilherme, Aglisson, Rennan, Glaudemias, Henrique, Jayne, Caíque, Cristiellen, Letícia, Junior, Yury, Daniel, João, Alexandre a todos vocês muito obrigada, pois todos sempre me ajudaram de diversas maneiras, fazendo companhia em casa, ouvindo as lamentações, ajudando com programas complexos, revisando textos, me levando comida, me dando caronas, enfim são muitas ajudas que fizeram toda a diferença.

Outras duas pessoas que eu não posso deixar de citar aqui são meus dois mestres da sabedoria, o professor Henrique Alves, que desde antes da pandemia me ajudou a pensar no projeto de pesquisa que depois se tornou a pesquisa e sempre foi muito solícito comigo, e minha deusa Cláudia Sales que com todo a sua sabedoria esteve comigo desde a faculdade e depois da formatura me ajudando de diversas maneiras, me orientando, mostrando ideias e estando do meu lado.

Por fim, diversos outros nomes passam pela minha mente, mas seria muita ousadia tentar elencá-los aqui, eu sou uma pessoa cercada de pessoas que me fazem o bem e que querem meu bem, então a todos muito obrigada.

## RESUMO

A habitação de interesse social (HIS) é um desafio premente em áreas urbanas brasileiras, pois à medida que as cidades passam por um processo de expansão associado à mercantilização da terra urbana, ocorre como resultado mais visível, o incremento da precariedade e das desigualdades socioespaciais. Esta dissertação explora a intrincada relação entre a produção de HIS e sua inserção urbana, ou seja, a dinâmica de integração de construções de moradias populares às infraestruturas urbanas já existentes. A inserção urbana é relevante em contextos de planejamento urbano e política habitacional porque diminui a pressão sobre a pobreza nas cidades, melhora o acesso a serviços e oportunidades, além de contribuir para a redução dos impactos ambientais. Essa pesquisa tem como estudo de caso o exame da produção de conjuntos habitacionais populares no município de Quixadá/CE, no período de 1994 a 2018. Trata-se de um município de médio porte, que passou por uma inversão demográfica de população rural a urbana a partir dos anos 1990. Foram identificados seis conjuntos habitacionais construídos por diferentes iniciativas de políticas públicas ao longo do período citado. Esta pesquisa se concentra na explicação e análise da inserção urbana desses conjuntos, desde sua origem às características de localização na atualidade da forma urbana. A abordagem metodológica é de natureza exploratória-descritiva combinada ao uso de revisão bibliográfica, análise documental, levantamentos de campo e entrevistas. Os resultados alcançados apontam que os conjuntos habitacionais mais antigos se encontram em uma situação mais favorável de inserção urbana, com melhores condições de mobilidade e acessibilidade a serviços e equipamentos públicos. Situação diferente ocorre com a mais recente produção de HIS no município, o condomínio Rachel de Queiroz (2018), grande projeto vinculado ao Programa Minha Casa Minha Vida, construído fora do perímetro urbano e com evidentes sinais de segregação espacial, exclusão social e violência urbana.

### **Palavras-chave:**

1. Habitação de Interesse Social – Política e Projeto. 2. Inserção Urbana. 3. Quixadá-CE.

## ABSTRACT

Social housing (HIS) is a pressing challenge in Brazilian urban areas, because as cities go through a process of expansion associated with the commodification of urban land, the most visible result is an increase in precariousness and socio-spatial inequalities. This dissertation explores the intricate relationship between the production of HIS and its urban insertion, that is, the dynamics of integration of popular housing constructions into existing urban infrastructures. Urban insertion is relevant in contexts of urban planning and housing policy because it reduces pressure on poverty in cities, improves access to services and opportunities, in addition to contributing to the reduction of environmental impacts. This research has as a case study the examination of the production of popular housing complexes in the municipality of Quixadá/CE, from 1994 to 2018. It is a medium-sized municipality, which underwent a demographic inversion from rural to urban population from the 1990s onwards. Six housing complexes built by different public policy initiatives throughout the period mentioned were identified. This research focuses on explaining and analyzing the urban insertion of these complexes, from their origin to the current location characteristics of the urban form. The methodological approach is exploratory-descriptive in nature combined with the use of bibliographic review, documentary analysis, field surveys and interviews. The results achieved indicate that older housing complexes are in a more favorable situation of urban insertion, with better mobility conditions and accessibility to public services and equipment. A different situation occurs with the most recent HIS production in the municipality, the Rachel de Queiroz condominium (2018), a large project linked to the Minha Casa Minha Vida Program, built outside the urban perimeter and with evident signs of spatial segregation, social exclusion and urban violence.

### **Keywords:**

1. Social Interest Housing – Policy and Project. 2. Urban Insertion. 3. Quixadá/Brazil.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Divisão político-administrativa de Quixadá/CE.....	15
Figura 2 – A cidade de Quixadá em 1913 e em2022.....	46
Figura 3- Imagem aérea da Pedra do Cruzeiro.....	47
Figura 4 – Mapa das Regiões de Planejamento do Estado do Ceará.....	48
Figura 5 – Linha do tempo sobre a produção habitacional de interesse social em Quixadá.....	52
Figura 6 – Distribuição espacial dos Conjunto Habitacionais em Quixadá (1994-2018).....	53
Figura 7 – Desenho da malha urbana de Quixadá em 2023.....	54
Figura 8 – Distribuição d Renda Mensal – Quixadá/CE.....	55
Figura 9 – Área de implantação do Conjunto Baviera.....	58
Figura 10 – Situação atual da rua principal do Conjunto Baviera.....	59
Figura 11 – Área de implantação do Mutirão Campo Velho.....	61
Figura 12 – Situação atual das unidades habitacionais do Mutirão Campo Velho.....	62
Figura 13 – Área de implantação do Conjunto COHAB.....	64
Figura 14 – Fachada de uma unidade habitacional do Conjunto COHAB.....	64
Figura 15 –Área de implantação do reassentamento DERT.....	66
Figura 16 – Fachadas de unidades habitacionais do reassentamento DERT.....	68
Figura 17 – Área de implantação do Conjunto Renascer.....	70
Figura 18 – Situação atual do Conjunto Renascer.....	70
Figura 19 – Área de implantação do Condomínio Residencial Rachel de Queiroz.....	72
Figura 20 – Unidades habitacionais sem modificações externas.....	73
Figura 21 – Usos do solo, Mutirão Campo Velho.....	77
Figura 22 – Análise de inserção urbana – Usos obrigatórios e complementares.....	77
Figura 23 – Análise de inserção urbana, Mutirão Campo Velho– Usos Específicos.....	78
Figura 24 – Fachada principal da Escola Municipal João e Maria.....	79
Figura 25 – Fachada da Escola de Ensino Fundamental Padre Vicente Gonçalves.....	80
Figura 26 – Projeto de recuperação ambiental e urbanização do Açude do Eurípedes.....	80
Figura 27 – Mastreplan do projeto do Açude do Eurípedes.....	81
Figura 28 – Residências construídas na área do projeto do Açude do Eurípedes.....	81
Figura 29 – Quadra Poliesportiva (Polo de lazer).....	82
Figura 30 – Pista de motocross (Polo de lazer).....	83
Figura 31 – Área livre e Campo de futebol.....	83

Figura 32 – Distâncias percorridas a pé em vias públicas.....	85
Figura 33 – Via e passeios do Mutirão Campo Velho.....	86
Figura 34 – Usos do Solo, Condomínio Residencial Rachel de Queiroz.....	88
Figura 35 – Análise de inserção urbana – Usos obrigatórios e complementares.....	89
Figura 36 - Análise de inserção urbana do Cond. Residencial Rachel de Queiroz – Usos específicos.....	89
Figura 37 – Escola de Ensino Fundamental Rachel de Queiroz.....	92
Figura 38 – Área de lazer no Cond. Residencial Rachel de Queiroz.....	92
Figura 39 – Distâncias percorridas a pé em vias públicas – Cond. Residencial Rachel de Queiroz.....	93
Figura 40 – Via e passeios do Cond. Residencial Rachel de Queiroz.....	94
Figura 41 – Antes e depois – unidades habitacionais Cond. Residencial Rachel de Queiroz..	97
Figura 42 – Pontos de transporte alternativo.....	97
Figura 43 – Rotas de transporte alternitivo.....	98
Figura 44 – Inserção dos conjuntos na escala da cidade.....	99

## LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Equipamentos de usos obrigatórios e complementares.....	19
Quadro 2 – Qualificação dos usos.....	20
Quadro 3 – Síntese dos eventos da política habitacional nacional de 1964 a 2020.....	43
Tabela 1 – Indicadores demográficos e econômicos da região do Sertão Central.....	45
Tabela 2 – Dados síntese do Conjunto Baviera.....	59
Tabela 3 – Dados de síntese do Mutirão Campo Velho.....	62
Tabela 4 – Dados de síntese do Conjunto COHAB.....	64
Tabela 5 – Dados de síntese do Reassentamento DERT.....	68
Tabela 6 – Dados de síntese do Conjunto Renascer.....	71
Tabela 7 – Dados de síntese do Condomínio Residencial Rachel de Queiroz.....	73
Tabela 8 – Sínteses dos usos obrigatórios – Mutirão Campo Velho.....	79
Tabela 9 – Sínteses dos usos complementares – Mutirão Campo Velho.....	84
Tabela 10 – Síntese dos usos – Mutirão Campo Velho.....	87
Tabela 11 – Sínteses dos usos obrigatórios – Cond. Residencial Rachel de Queiroz.....	91
Tabela 12 – Sínteses dos usos complementares – Cond. Residencial Rachel de Queiroz.....	93
Tabela 13 – Síntese dos usos – Cond. Residencial Rachel de Queiroz.....	95
Tabela 14 – Rotas de transportes alternativos.....	99

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
BNH	Banco Nacional da Habitação
CEF	Caixa Econômica Federal
COHAB	Companhias Estaduais de Habitação
DERT	Departamento Estadual de Rodovias e Transporte
FCP	Fundação da Casa Popular
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FUNGETH	Fundação de Habitação, Geração de Emprego, Renda e Trabalho
IAP	Institutos de Aposentadoria e Pensões
IAPI	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFCE	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LUOS	Lei de Uso e Ocupação do Solo
MC	Ministério das Cidades
ONG	Organização não governamental
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida
PNH	Política Nacional de Habitação
PROURB-CE	Projeto de Desenvolvimento Urbano do Estado do Ceará
SFI	Sistema Financeiro Imobiliário
SHRU	Seminário de Habitação e Reforma Urbana
SIRGAS	Sistema de Referência Geocêntrico para a América do Sul
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
UFC	Universidade Federal do Ceará
UH	Unidade Habitacional
UPA	Unidade de Pronto Atendimento

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2. ESPAÇO URBANO E POLÍTICA HABITACIONAL.....</b>	<b>23</b>
2.1 Urbanização e produção do espaço urbano no Brasil.....	23
2.2 O espaço urbano em cidades não-metropolitanas.....	26
2.3 Políticas públicas de habitação de interesse social.....	29
2.4 Inserção urbana de conjuntos habitacionais .....	35
<b>3. PRODUÇÃO HABITACIONAL DE INTERESSE SOCIAL EM QUIXADÁ.....</b>	<b>41</b>
3.1 Contexto nacional e local da política habitacional.....	41
3.2 Quixadá: características físico-espaciais.....	45
3.3 Produção habitacional em QuixadáCE.....	51
3.3.1 Conjunto Baviera (1994).....	57
3.3.2 Conjunto Campo Velho – ‘Mutirão’ (1996).....	60
3.3.3 Conjunto COHAB (1997).....	63
3.3.4 Reassentamento DERT (2000).....	65
3.3.5 Condomínio Habitacional Renascer (2001-02).....	69
3.3.6 Condomínio Residencial Rachel de Queiroz - PMCMV (2012-14).....	71
<b>4. ANÁLISE DA INSERÇÃO URBANA DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS.....</b>	<b>75</b>
4.1 Avaliando o Mutirão Campo Velho.....	88
4.2 Avaliando o Condomínio Residencial Rachel de Queiroz.....	95
4.3 Análise comparativa entre os conjuntos.....	100
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>101</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>103</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>112</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>114</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como objeto de estudo compreender a produção de conjuntos de habitação de interesse social (HIS) em cidades não metropolitanas. Essa escolha se deve ao fato de que as políticas públicas habitacionais são bem estudadas em áreas metropolitanas, mas ainda carecemos de análises mais específicas sobre os impactos urbanos decorrentes dessa produção em cidades médias e pequenas. Desde o final do século passado, essas cidades têm sido exemplo do avanço e ampliação da lógica econômica neoliberal e na reprodução de um planejamento urbano estatal deslocado dos interesses das comunidades mais carentes.

O rápido e desordenado processo de urbanização ocorrido no Brasil trouxe uma série de consequências para as cidades, na medida em que as inconsistências do planejamento urbano associadas a políticas econômicas seletivas induziram a concentração de renda, gerando problemas como a segregação, a favelização e a violência urbanas. A partir dos anos 1930, com a industrialização, o Estado brasileiro se torna interlocutor direto na produção do espaço urbano para atender a reprodução ampliada do capital, fazendo assim a articulação entre o processo e acumulação. Dessa maneira a ação pública vem contribuir efetivamente na dinâmica de urbanização, promovendo o desenvolvimento de áreas de interesse do capital e das classes dominantes, embora fazendo concessões para garantir a reprodução da força de trabalho. Insere-se nesta perspectiva, a produção habitacional pública em todos os níveis de governo destinada às camadas mais pobres da população.

No contexto mais recente de globalização, a urbanização comporta fenômenos que dão origem a configurações espaciais distintas, resultado da combinação complexa de usos e ocupação do espaço urbano; daí a compreensão de que a forma urbana é um produto social intencional e multifacetado. De fato, o espaço urbano é produzido com intenções múltiplas e conflituosas por diversos agentes e atores que interferem tanto na ação do Estado como nos jogos de mercado. É nesta perspectiva que as cidades também são marcadas por reproduzirem práticas de planejamento e de investimentos públicos que acirram as desigualdades socioespaciais, embora guardem singularidade em seu processo de estruturação físico-espacial. Elas podem apresentar características específicas relacionadas a dinâmicas de urbanização excludente em diferentes escalas (Leite, 2010, p.168).

Essa é a relevância de se atrelar os estudos críticos sobre habitação à questão dos agentes produtores da cidade e sua relação com o ambiente construído. O enfoque na produção do espaço urbano auxilia a compreender como se materializa a chamada habitação de interesse

social, sua infraestrutura e os processos construtivos a ela associados. Certamente, a história da relação entre o processo produtivo, o canteiro de obras e os agentes de produção da habitação popular apresenta aspectos comuns no contexto da rede urbana em escala nacional, mas com características específicas a cada cidade, sobretudo após o processo de descentralização de políticas públicas.

Até a década de 1970, o centralismo estatal em políticas sociais foi importante para o desenvolvimento do país, contribuindo com aspectos positivos no que se refere à integração nacional e cobertura de serviços básicos, inclusive no que se refere à industrialização. Em fins desta década, uma crise econômica associada à ineficiência administrativa e ao enfraquecimento do regime militar provocou uma incessante busca por democracia. Neste mesmo período entra em curso uma transformação do aparato estatal visando uma descentralização do poder até alcançar o cidadão comum, fato consagrado com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Considerando a história da política habitacional pública no Brasil, em que pese os avanços em termos de direitos sociais e descentralização de políticas públicas conquistados na CF de 1988, a implementação de ajustes fiscais orientados pela política neoliberal, a partir da década de 1990, impôs limites à intervenção governamental no sentido de incidir sobre o déficit habitacional nos segmentos de baixa renda. Consequentemente, a hegemonia do pensamento e da prática neoliberais articulada à mundialização financeira e à reestruturação produtiva, produziu como resultado os baixos e inadequados gastos sociais com a moradia para os mais pobres.

O quadro deficitário é, portanto, uma realidade. Entretanto, as intervenções públicas em habitação social, mesmo não tendo sido capazes de alterar as dinâmicas de estruturação urbana local, impuseram com sua lógica – também sujeita ao clientelismo e à influência dos proprietários de terra – alguns traços importantes na conformação de muitas cidades. Nas pequenas e médias cidades este fenômeno também ocorre e é pouco estudado, sobretudo no que se refere ao papel dos conjuntos habitacionais populares na estruturação urbana ao longo do tempo. Certamente alguns condicionantes são comuns à maioria das cidades, como a localização desses empreendimentos em zonas periféricas carentes de infraestrutura básica.

Tal distribuição espacial na malha urbana, juntamente com o desenho dos empreendimentos, contribui para a segregação territorial das famílias de renda mais baixa, o que ocasiona uma série de impactos na qualidade de vida e mobilidade dos residentes. Além disso, esta lógica de produção de habitação social também contribui para gerar custos para a

sociedade como um todo, devido à maior necessidade de recursos para levar infraestrutura para as periferias, ao aumento da necessidade de deslocamento e dos congestionamentos, à poluição do ar e aos desafios de segurança viária. Cabe, então, compreender e avaliar os desafios e estratégias de inserção urbana de moradias populares e buscar identificar medidas que possam ajudar a avançar no sentido de proporcionar um ambiente urbano de qualidade para os residentes.

A importância de um estudo sobre produção habitacional de interesse social se apresenta, portanto, como forma de contribuição para o conhecimento de cidades pequenas e médias que necessitam de mais atenção das pesquisas acadêmicas. Além disso, um estudo sobre a produção de habitação social, se faz importante como uma contribuição para a formação e empoderamento dos agentes envolvidos, em especial as comunidades mais carentes.

- **Quixadá/CE: o caso em estudo**

Considera-se nesta pesquisa, o estudo de caso da inserção urbana da produção habitacional do município de Quixadá/CE, no período de 1994 a 2018. Este município se encontra localizado na Macrorregião<sup>1</sup> do Sertão Central do Ceará (ver fig. 01). Quixadá é a maior cidade do sertão central, com uma população estimada de 88.321 habitantes (2020), distribuída em uma área de 2.019,834 km<sup>2</sup> e uma densidade demográfica de 43,43 hab./km<sup>2</sup>. O município notabiliza-se também pela geografia rica em inselbergs, ou monólitos (formações rochosas isoladas na paisagem), que dominam boa parte da área do município, dos quais o mais famoso é a "Pedra da Galinha Choca", que tem este nome por conta do seu curioso formato.

Este município tem relevância devido a sua centralidade espacial, sua dinamização econômica e rápido crescimento urbano<sup>2</sup>. A localização do município apresenta um destaque econômico e simbólico que contribui para formação da imagem e das funções da cidade. Pereira (2010, p.3) destaca que essas características representam uma conexão entre local e o regional/mundial. Nesse contexto é possível compreender a ação do planejamento urbano em diferentes escalas de cidades. Pereira (2010), salienta que, diferente das metrópoles

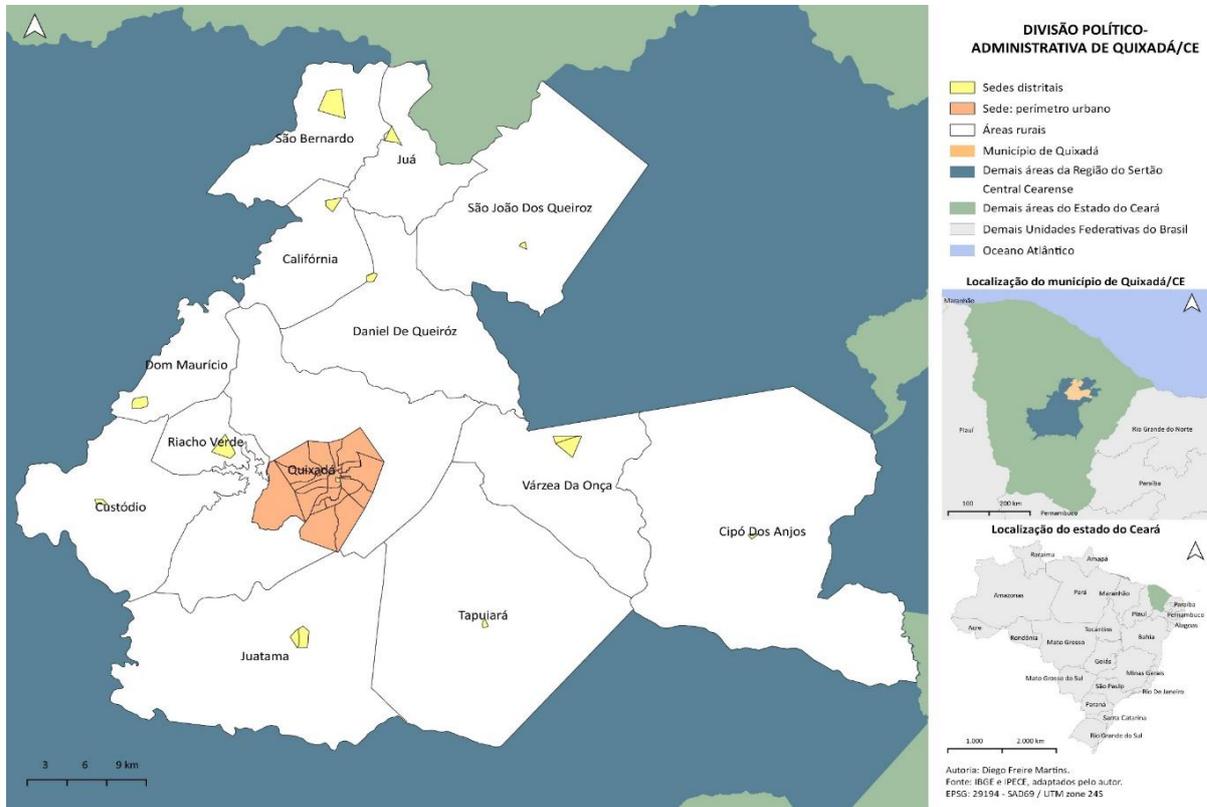
---

<sup>1</sup> A macrorregião do sertão central definido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), é formada pelos municípios de Banabuiú, Boa Viagem, Canindé, Caridade, Choró, Deputado Irapuan Pinheiro, Ibareta, Ibicuitinga, Itatira, Madalena, Milhã, Mombaça, Paramoti, Pedra Branca, Piquet Carneiro, Quixadá, Quixeramobim, Senador Pompeu e Solonópole.

<sup>2</sup> Segundo o estudo sobre as Regiões de Influências das Cidades produzido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município de Quixadá está categorizado como Centro 'Subregional A', constituído por 85 cidades, com medianas de 95 mil habitantes e 112 relacionamentos.

policêntricas, Quixadá apresenta uma estrutura monocêntrica, com um centro bem definido e ocupação contínua.

Figura 1 – Divisão político-administrativa de Quixadá/CE.



Fonte: Martins (2022).

Este trabalho sobre Quixadá possui um significado especial para a pesquisadora, cujo envolvimento emotivo e intelectual se faz presente desde a graduação com projetos de iniciação científica e trabalho de conclusão de curso. Um dos grandes desafios encontrados na pesquisa é o acesso aos dados dos municípios, pois existe uma certa dificuldade para localizá-los e fazer com que contribuam com o andamento do trabalho. Pinheiro (2022), que realizou a pesquisa sobre espaços livres públicos no Sertão Central cearense comenta a respeito, “um desafio para a realização de pesquisas nas cidades do Sertão Central cearense, corresponde à carência de bases de dados que possam colaborar para a análise de indicadores urbanos” (Pinheiro, 2022, p.24).

Diante da apresentação do contexto em que a pesquisa é realizada e de sua relevância, apresenta-se a questão de partida para o desenvolvimento deste estudo: De que maneira a relação da produção de habitação interesse social na cidade de Quixadá pode ser compreendido a partir de sua inserção urbana?

A pesquisa tem como **objetivo geral** compreender as relações entre a produção habitacional e a inserção urbana em conjuntos habitacionais do município de Quixadá.

São objetivos específicos:

- Apresentar e compreender a evolução histórica da produção de HIS em Quixadá;
- Compreender as características de inserção urbana dos conjuntos habitacionais estudados;
- Identificar e analisar o acesso a equipamentos a partir da inserção urbana dos conjuntos.

Com intuito de atingir os objetivos e responder às reflexões, definiu-se quatro etapas metodológicas: (1) fundamentação teórica, a partir de levantamentos bibliográfico e documentais; (2) caracterização de inserção urbana dos conjuntos através de visitas de campo; (3) aplicação de instrumentos que avaliam a inserção urbana; (4) leitura e análise de dados coletados.

A abordagem metodológica da pesquisa é exploratório-descritivo combinadas do tipo qualitativa, com abordagem multimétodos, fazendo-se uso de levantamentos bibliográficos, narrativas e documentais, da pesquisa de campo com coleta de dados, mapeamento visual e aplicação de questionários e entrevistas. Segundo Lakatos e Marconi (2003, p.83), a abordagem de multimétodos é um “conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros –, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista”.

De natureza qualitativa, esse modelo de pesquisa se concentra na explicação e compreensão da inserção urbana dos conjuntos e sua relação com a produção de habitação de interesse social. Gondim (2004) lembra que os dados de natureza qualitativa consistem em descrever detalhadamente situações e tem o objetivo de compreender os indivíduos em seus próprios termos. Portanto, os dados não são padronizáveis, fazendo com que o pesquisador possa ter flexibilidade e criatividade, tanto na coleta quanto na análise. As etapas e técnicas de pesquisa estão descritas a seguir.

- *1ª Etapa: Pesquisa bibliográfica e pesquisa documental.*

A primeira etapa se refere à construção do arcabouço teórico e das hipóteses do trabalho. Buscou-se listar as referências bibliográficas sobre a discussão da produção de habitação associando os estudos de política habitacional no Brasil, os conceitos de cidades média e os agentes de produção urbana. As leituras foram realizadas e consolidadas durante o processo da

pesquisa, com o intuito de elencar os conceitos e compreender ideias relacionadas as temáticas, a partir da leitura exploratória.

Além da pesquisa bibliográfica, devido à dificuldade de acesso às informações, em específico sobre a cidade de Quixadá/CE, análises documentais também acompanharam a primeira etapa da pesquisa. A pesquisa documental consiste na coleta de informações em documentos, escritos ou não, como publicações, processos administrativos, censos estatísticos, documentos de arquivos públicos, relatórios entre outros (Marconi e Lakatos, 2003, p.174). O principal documento aliado da pesquisa foi, o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e suas leis complementares. Diante da dificuldade enfrentada para conseguir acesso a outros tipos de documentações, foram necessárias visitas de campo e coleta de dados como complemento ao acesso as demais informações.

- *2ª Etapa: Caracterização de inserção dos conjuntos através de visitas de campo.*

Nesta etapa buscando apresentar e caracterizar o município e os conjuntos que estão dentro do recorte temporal, adotou-se como princípio a técnica de análise e síntese utilizando como suporte cartográfico os *softwares* que utilizam de Sistema de Referência Geocêntrico para a América do Sul – SIRGAS, juntamente com informações contidas no censo do IBGE, resultando na produção de mapas de apresentação macro do município investigado. A necessidade da produção dos mapas se deu devido a percepção de que apenas a consulta aos textos e mapas incorporados nos documentos oficiais não se mostravam suficientes para a interpretação e análises requeridas no contexto da pesquisa.

A partir das visitas e observações de campo foram apresentados e caracterizados os conjuntos habitacionais de forma individual, entendendo que cada conjunto tem suas particularidades e estão em constante mudança. Portanto, além das análises de dados obtidos a partir de documentações e produções oficiais, foram levantados os usos, os acessos e as questões de infraestrutura urbana a partir de análises *in loco*. Foi elaborada uma ficha (ver apêndice A) com objetivo de elencar dados relevantes para o objetivo pretendido. A partir da ficha foi possível descrever cada um dos conjuntos em sua particularidade e complexidade urbana.

Diante dos desafios da pesquisa foram escolhidos dois conjuntos que representam uma relevância diante das análises necessárias para a construção e alcance dos objetivos. Os conjuntos escolhidos para aplicação e análise dos dados foram, o conjunto Mutirão Campo Velho e o Condomínio habitacional Rachel de Queiroz, conjuntos esses que fizeram parte de

iniciativas de programas governamentais que tem como propósito contribuir com a produção habitacional e redução no déficit habitacional. Além da ficha, também foi realizada a produção de mapas para contextualizar geograficamente o leitor do contexto em que o conjunto urbano está inserido atualmente.

- *3ª Etapa: Aplicação de instrumentos que avaliam a inserção urbana.*

Como forma de compreender a inserção urbana dos conjuntos avaliados na pesquisa, foi utilizada como principal instrumento, a Ferramenta de Avaliação de Inserção Urbana<sup>3</sup>, desenvolvida com o intuito de avaliar os empreendimentos habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) - faixa 1 e que tem como objetivo “oferecer parâmetros objetivos para a avaliação da localização, integração com o entorno e desenho urbano dos empreendimentos” (Rolnik e Torres, 2014). A ferramenta traz a definição de critérios urbanísticos não apenas para aprovar ou rejeitar projetos, mas também para oferecer subsídios para garantir espaços públicos que promovam a sociabilidade, circulação confortável de pedestres e pleno acesso ao transporte público, equipamentos, serviços, comércio e outras atividades que são essenciais à vida urbana.

De acordo com o ITDP e LabCidade–FAU/USP (2014), os objetivos desta ferramenta são:

- Analisar o padrão de inserção urbana dos empreendimentos produzidos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, nos diversos municípios do país, a fim de caracterizar o impacto urbano dos empreendimentos produzidos, notadamente sobre os padrões de segregação socioespacial vigentes e sobre condições de acesso a oportunidades de desenvolvimento humano e econômico por parte dos moradores;
- Desenvolver ferramentas de avaliação ex-ante da inserção urbana de empreendimentos habitacionais, subsidiando a ação dos gestores envolvidos na implementação do programa; e
- Avaliar os empreendimentos do ponto de vista da efetivação do direito à moradia adequada, contribuindo para construir um panorama sobre o cumprimento, por parte do estado brasileiro, de padrões internacionais relativos ao direito à moradia adequada.

---

<sup>3</sup> Ferramenta desenvolvida pela equipe do LabCidade (Laboratório Espaço Público e Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP) em parceria com o ITDP (Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento).

A ferramenta é dividida em três temas principais, sendo o primeiro tema, transporte; o segundo refere-se à oferta de equipamentos comércio e serviços; e o terceiro trata do desenho e integração urbana. A temática escolhida para ser desenvolvida na pesquisa é o tema 2, pois diante das limitações de dados e da realidade local, as demais temáticas não têm aderência com o município. A oferta de equipamentos comércio e serviços tem como objetivo avaliar se oferta de equipamentos e serviços disponíveis aos moradores estão aceitáveis dentro dos padrões, vendo também as distâncias em relação ao empreendimento avaliado – no caso aqui estudado o conjunto habitacional – e os meios disponíveis para acessá-lo, além de avaliar a diversidade de usos locais.

O tema 2 traz consigo três indicadores: usos cotidianos; usos eventuais; e usos esporádicos. Dentro das possibilidades de análise, foi realizado na pesquisa a avaliação dos usos cotidianos, entendendo que o indicador consegue abranger e auxiliar no alcance dos objetivos da pesquisa. Os usos não residenciais existentes no entorno do conjunto que foram avaliados, estão organizados em três escalas e dependem da frequência de seu uso e da capacidade de deslocamento de seus principais usuários.

Quadro 1 – Equipamentos de usos obrigatórios e complementares.

<b>USOS OBRIGATÓRIOS</b>	<b>USOS COMPLEMENTARES</b>
Creche pública	Açougues
Escola pública de ensino infantil	Padarias
Áreas livres para lazer e recreação <sup>4</sup>	Farmácias
Mercados, quitandas, hortifrutis ou feiras livres	Restaurantes
	Salão de beleza
	Academia
	Lotéricas ou caixas eletrônicos
	Assistência técnica e reparação
	Loja de material de construção

Fonte: Rolnik e Torres, 2014, adaptado pela autora (2023).

Além disso existe a classificação dos usos em duas categorias: usos obrigatórios (que devem existir em qualquer caso) e usos complementares, são usos menos cotidianos. O parâmetro utilizado para avaliação é a existência de todos os usos obrigatórios e de uma porcentagem de usos complementares acessíveis a um deslocamento de no máximo 15 minutos a pé, que equivalem a um percurso de 1.000 metros. Os usos obrigatórios precisam, além da

distância em alguns equipamentos, atender as demandas geradas, como por exemplo creches e escolas. O quadro 1 exemplifica quais são os usos obrigatórios e complementares.

A partir da localização e dos mapeamentos dos equipamentos que estão dentro do raio de 1km foi iniciado o processo de verificação da distância percorrida a pé em vias públicas entre a entrada da unidade habitacional mais próxima do centro do empreendimento, os elementos que estavam fora do raio foram desconsiderados para avaliação. Para os usos complementares quando se encontrava mais de um uso do mesmo tipo, foi contabilizado apenas uma vez, conforme as recomendações da ferramenta de avaliação. A ferramenta também traz a qualificação e classificação em Bom, Aceitável e Insuficiente, a partir das análises feitas na etapa anterior, de localizar onde cada equipamento está inserido com relação ao conjunto, cada um dos conceitos tem sua definição clara e baseada nas disposições dos equipamentos (quadro 2).

Quadro 2 – Qualificação dos usos.

<b>BOM</b>	<b>ACEITÁVEL</b>	<b>INSUFICIENTE</b>
<p>Todos os usos obrigatórios estão disponíveis, com capacidade de absorver a nova demanda. E existem todos os usos complementares. Estes usos estão a uma distância percorrida a pé (e com segurança) máxima de 1.000m.</p>	<p>Todos os usos obrigatórios estão disponíveis, com capacidade de absorver a nova demanda. E existem pelo menos 4 dos usos complementares. Estes usos estão a uma distância percorrida a pé (e com segurança) de no máximo 1.000m.</p>	<p>Não há oferta de todos os usos obrigatórios, considerando a capacidade de absorver a nova demanda. E/OU há menos de 4 dos usos complementares a uma distância percorrida a pé (com segurança) de no máximo 1.000m.</p>

Fonte: Rolnik e Torres (2014, p.15), adaptado pela autora (2023).

A partir das análises e da qualificação da inserção urbana a partir dos usos, a ferramenta traz sugestões de como aplicar melhorias nos conjuntos analisados. Em caso de usos obrigatórios públicos (creche, escola e área livre) que não estejam disponíveis dentro da distância aceitável, o poder público pode apresentar um projeto dos equipamentos faltantes, buscando atender a demanda. Nos casos de usos complementares que não estejam disponíveis, a ferramenta recomenda o projeto de empreendimento para prever espaços de lojas e outros tipos de áreas não residenciais.

É importante ressaltar que a ferramenta pode ser modificada, visto que, ela foi desenvolvida para ser aplicada em conjuntos do PMCMV e foi aplicada em uma cidade que

apresenta uma realidade completamente diferente, portanto, pode apresentar adaptações nas leituras e análises urbanas. Equipamentos de saúde como postos, hospitais e Unidades de Pronto Atendimento (UPA) foram levados em consideração ao fazer o levantamento no entorno dos conjuntos. Os dois indicadores supracitados se complementam visto que a avaliação conjunta a partir dos mesmos viabiliza a obtenção de um panorama abrangente no que diz respeito a inserção urbana dos conjuntos, seus equipamentos e suas influências na dinâmica urbana.

- *4ª Etapa: leitura e análise de dados coletados.*

A partir dos dados coletados foi realizada a leitura e interpretação, no caso das avaliações de inserção urbana, seguindo as recomendações da ferramenta, os dados levantados foram transcritos e suas informações apresentadas em forma de mapas cartográficos e informações complementares como imagens e textos adicionais.

A **estrutura da dissertação** está dividida em cinco capítulos, incluídos a introdução e as considerações finais.

O segundo capítulo – *Espaço urbano e política habitacional* – apresenta o referencial teórico da pesquisa, sendo dividido em quatro subcapítulos, nos quais se apresenta de maneira resumida: aspectos da urbanização e produção do espaço urbano no Brasil; características da conformação do espaço urbano em cidades não-metropolitanas; as políticas públicas de habitação de interesse social; e a inserção urbana de conjuntos habitacionais. O objetivo deste capítulo é mostrar que a política habitacional é um processo constitutivo e influente na organização espacial, que afeta as aglomerações urbanas em diferentes escalas.

O terceiro capítulo – *Produção habitacional de interesse social em Quixadá* – encontra-se estruturado em três subcapítulos. O primeiro traz um recorte histórico complementar da política habitacional nacional e seu rebatimento na esfera municipal. Nesta análise destacam-se os termos de concepções e modelos de intervenção realizados pelo poder público para o desenho da política habitacional. No segundo, apresenta-se uma caracterização físico-espacial do município de Quixadá, de modo a esclarecer sua situação da rede urbana regional. Por último, encontram-se os registros relativos à investigação sobre a produção de conjuntos habitacionais de Quixadá, considerando o recorte temporal de 1994 a 2018.

O quarto capítulo – *Análise da inserção urbana dos conjuntos habitacionais* – descreve de maneira detalhada os resultados da pesquisa sobre a produção e avaliação de inserção urbana de dois dos conjuntos habitacionais descritos no capítulo anterior, apresentando suas características de inserção urbana. Para isso, foram os escolhidos para esta análise mais

profundada os conjuntos Mutirão Campo Velho e Condomínio Habitacional Rachel de Queiroz. Os resultados obtidos são apresentados a partir da análise dos dados resultante da aplicação dos diferentes métodos de coleta e organizados com base no referencial teórico e nos objetivos específicos desta pesquisa.

## **2. ESPAÇO URBANO E POLÍTICA HABITACIONAL**

Este capítulo apresenta uma revisão teórica acerca da temática da relação entre urbanização, forma urbana e produção habitacional. Para este fim, foram utilizados como fontes: livros, artigos, dissertações, teses e outros textos de cunho acadêmico. O capítulo encontra-se estruturado em quatro partes, com o objetivo de demonstrar questões relacionadas à produção do espaço urbano, aos agentes produtores do espaço, às disputas pela terra urbanizada e seus conflitos. Além disso, discute-se sobre as características das cidades não-metropolitanas, com destaque para o fato de elas também apresentam processos de desigualdade e segregação socioespacial, e são de algum modo afetadas pela inserção de conjuntos habitacionais.

### **2.1 Urbanização e Produção do Espaço Urbano no Brasil.**

A urbanização é um processo constitutivo e transformador da organização espacial. O processo de urbanização no território brasileiro iniciou-se, de maneira mais concreta, a partir do final do século XIX, com o início gradativo da industrialização no país. No entanto, foi após os anos 1930 que a urbanização se tornou mais intensiva; em 1940, apenas 31% da população brasileira vivia em cidades. Na década de 1950, o processo de urbanização se intensificou com a industrialização promovida por Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek, ocorrendo a formação de um mercado interno integrado que atraiu milhares de pessoas para o Sudeste do país, região que possuía a maior infraestrutura e, conseqüentemente, a que concentrava o maior número de indústrias. Esse incremento deve muito ao intenso êxodo rural ocasionado pela mecanização das atividades produtivas, o que gerou um maior desemprego no campo e a grande leva de migrantes em direção às principais cidades.

A segunda metade do séc. XX foi marcada pela expansão do capitalismo e da rede urbana. Nos anos 1970, o país passou a ter uma população predominantemente urbana. Além de um acelerado êxodo rural, a urbanização brasileira contou com um intensivo processo de metropolização, isto é, concentração das populações em grandes cidades. Esse foi um dos motivos responsáveis pela desigualdade tanto em tamanho das cidades e número de habitantes quanto em níveis de avanço econômico e ofertas de infraestrutura no espaço urbano brasileiro. Em 60 anos, a população rural aumentou cerca de 12%, enquanto a população urbana passou de 13 milhões de habitantes para 138 milhões, um aumento de mais de 1.000% (IBGE, 2016).

O rápido e desordenado processo de urbanização ocorrido no Brasil irá trazer uma série de consequências, e em sua maior parte negativas. Somam-se as inconsistências do planejamento urbano e políticas econômicas que induzem à concentração de renda para se produzir no espaço urbano problemas como a segregação, a favelização e a violência urbanas. Qual o papel do Estado neste processo de produção do espaço urbano? Para Hora (1998, p.32), há uma alteração na relação entre o Estado e o urbano já na década de 1930, através da regulamentação da relação capital-trabalho. Neste período, o Estado passa a atuar de maneira direta na economia, incluindo intervenções federais relativas à reprodução social, propiciando o surgimento de novas abordagens nas políticas públicas, incorporando as massas populares como destinatárias dessas ações.

O Estado se torna interlocutor direto na produção do espaço urbano para atender a reprodução ampliada do capital, fazendo assim a articulação entre o processo e acumulação. Para De Bortolo (2010), de uma maneira geral, o Estado não tem uma participação neutra no contexto urbano, mesmo não sendo concebido como um instrumento político ou como uma instituição estabelecida pelo capital. Dessa maneira a ação pública vem contribuir efetivamente para se produzir espaços, promovendo áreas de interesse do capital e de classes dominantes. Logo, apesar de ser um agente distinto do capital, o Estado no âmbito econômico, pode garantir condições à reprodução do capital, fazendo concessões quando necessário, podendo garantir a reprodução da força de trabalho.

Conforme o IBGE (2016), no contexto mais recente de globalização a urbanização comporta fenômenos que dão origem a configurações espaciais distintas, resultado da combinação complexa da presença de diversos elementos, como a articulação entre empresas - que ampliam e intensificam suas escalas de atuação, a importância do capital financeiro e a existência de complexas redes de comunicações que reduzem as distâncias entre os lugares, e, principalmente, de uma economia de serviços. Daí a compreensão de que o espaço urbano é um produto social intencional e complexo.

Para Rodrigues e Filho (2016, p.231), o espaço urbano é intencional porque é produzido com intenções múltiplas e através de diversos agentes produtores; e complexo, devido aos conflitos e acordos entre os agentes, fazendo com que o espaço urbano seja palco e reflexo de diversas intenções diferentes dos atores que constroem a cidade. Ao mesmo tempo, o espaço urbano revela-se como o lócus da diversidade de relações sociais e econômicas, sendo a expressão da principal base territorial para o desenvolvimento do capitalismo, a cidade. No

espaço urbano encontram-se a produção, a comercialização, os investimentos e as transações que configuram a dinâmica econômica sobre o território (Santos, 2023).

As ações dos agentes produtores do espaço urbano envolvem orientar a forma e os usos do solo na cidade e essas ações se refletem de maneira direta e indireta através de ações (como formulações de leis de uso do solo) e interferem na (re)produção e na apropriação do espaço urbano. Corrêa (1989, p.12) descreve quem são e como atuam os cinco agentes produtores do espaço: os proprietários dos meios de produção, sobretudo os grandes industriais; os proprietários fundiários; os promotores imobiliários; o Estado; e os grupos sociais excluídos. Segundo o autor, cada agente executa suas ações dentro de seu marco jurídico que regula a atuação deles, esse marco não é neutro e reflete o interesse dominante de um dos agentes. Também é apontado que deve ser considerada uma diferença estratégica entre os três primeiros agentes citados e os conflitos entre eles, não excluindo também os interesses comuns desses agentes: a apropriação de uma renda da terra.

Corrêa (1989) ressalta que as estratégias adotadas pelos agentes variam no tempo e no espaço, e podem ocorrer advindas de causas externas aos agentes ou de causas internas ligadas as contradições inerentes ao tipo de capital de cada agente. Acerca das complexidades sociais Corrêa afirma:

A complexidade da ação dos agentes sociais inclui práticas que levam a um constante processo de reorganização espacial que faz via incorporação de novas áreas do espaço urbano, densificação do uso do solo, deterioração de certas áreas, renovação urbana, recolocação diferenciada da infraestrutura e mudança, coercitiva ou não, do conteúdo social e econômico de determinadas áreas da cidade (Corrêa, 1989, p.11).

Dentre esses agentes, a importância do Estado se sobressai, já que seus papéis compreendem as ações relacionadas aos demais agentes. Para além de uma soma de papéis, o Estado atua como regulador das ações e dos conflitos entre os agentes, sendo, por isso, alvo principal das demandas dos movimentos sociais. A distinção desses agentes não é rígida, porque se trata, basicamente, de tipologias. Contemporaneamente, a ação dos agentes não se restringe a um setor da economia e a contradição maior entre capital e trabalho faz com que as relações entre os agentes hegemônicos sejam cada vez mais imbricadas, agregando maior controle da produção do espaço urbano e maior poder de segregação socioespacial (Côrrea, 1989).

Diante do exposto, depreende-se que a compreensão da (re)produção do espaço urbano demanda uma abordagem que considere as dinâmicas interativas e conflituosas entre os diversos agentes, bem como a influência de fatores externos e internos que moldam suas ações. A percepção da cidade como esse cenário constantemente reconfigurado por essas forças sociais, evidencia a necessidade de uma análise macro, que englobe os aspectos sociais, políticos, econômicos e espaciais, que irão refletir na produção de habitação de interesse social e programas habitacionais.

## **2.2 O Espaço Urbano em Cidades Não-Metropolitanas.**

A aglomeração urbana pode assumir diferentes escalas, características e complexidades, obedecendo também a uma hierarquia. No topo dessa hierarquia, estão as aglomerações metropolitanas, que comandam, articuladamente, um conjunto de outras aglomerações e de centros urbanos de menor porte, formando as chamadas redes urbanas. Para o IBGE (2016), as aglomerações urbanas resultam das seguintes características: da expansão de uma cidade central; apresentam estrutura espacial característica para os municípios vizinhos; possuem diferentes níveis de hierarquia; e podem ser dos tipos metropolitano e não metropolitano.

As aglomerações classificadas como não metropolitanas podem ser contínuas, por exibirem a incidência de conurbação em alguns pontos do seu território, e descontínuas, cujas características básicas são a ausência de conurbação e a presença de intensos fluxos de população, de mercadorias e de serviços de toda ordem. Dentre as aglomerações urbanas não metropolitanas descontínuas, há o contexto de cidades pequenas e médias que constituem um novo território regional que a partir das duas últimas décadas do século XX. Essas cidades têm ampliado seus papéis econômicos, seja pela desconcentração territorial das unidades de produção industrial da metrópole para o interior, seja pela centralização das atividades agroindustriais a partir das culturas tecnificadas agroexportadoras, além da multiplicação das atividades comerciais e de serviços nelas sediadas.

Esses processos redefinem e aprofundam as dinâmicas socioespaciais presentes nessas cidades, gerando estruturas mais complexas no aspecto interurbano com novas formas e conteúdo. Milton Santos (1994), destaca as particularidades da centralidade nas cidades brasileiras, resultado da urbanização desigual em um contexto de subdesenvolvimento econômico. Ele indica que, no caso do Brasil, o tamanho demográfico intermediário mais propício para a correspondência de papéis econômicos ditos intermediários seria em torno de

cem mil habitantes, considerado o mínimo. Essa proposição enfatiza a inter-relação intrínseca entre o tamanho demográfico e o papel econômico desempenhado pela cidade.

Por outro lado, a definição de cidades médias, ainda é objeto de construção e debate teórico, mas pode-se entendê-la a partir da conceituação geográfica que vem se consolidando ao longo dos anos (Silva, 2013, p.61), que considera as cidades médias como centros urbanos com alguma polarização regional articulada a um certo nível de complexidade intraurbana (Correa, 2007). Tradicionalmente as cidades médias têm sido essencialmente definidas de acordo com seu porte demográfico, sendo que esses números inevitavelmente sofrem modificações ao longo do tempo. Oliveira Junior (2008, p. 207), descreve que um acordo com uma quantidade de habitantes torna a discussão mais provável de classificação e que as cidades podem passar a desempenhar determinados papéis e exercer uma polarização regional.

Existem diferenças ao se tratar do tamanho da população para definir o corte entre cidades pequenas e médias. Santos & Silveira (2001), admitem a faixa de 20 e 500 mil habitantes para as cidades médias. Portanto, cidades abaixo de 20 mil habitantes são consideradas como pequenas. Por outro lado, Veiga (2004), propõe para a classificação das cidades, a associação entre porte (tamanho da população) e densidade do município, baseado na constatação da Pesquisa Caracterização e Tendências da Rede Urbana no Brasil (1999) do IBGE/IPEA e Unicamp.

O IBGE, estabelece que as cidades com população de até 20 mil habitantes são pequenas; aquelas entre 20 mil e 500 mil, como cidades médias; e acima de 500 mil habitantes, como cidades grandes. Já o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) classifica as cidades com até 50 mil habitantes como pequena. Oliveira Junior (2008), comenta sobre a quantidade de habitantes das cidades e sua inserção no contexto urbano com o seguinte exemplo; uma cidade de 200 mil habitantes, está contextualizada diferentemente na realidade brasileira, sabendo que dependendo da sua localização, cada uma apresenta um nível profundidade e dinamicidade que é absorvida pela região de inserção.

Compreendendo as discussões em relação a definição de cidade média, é importante compreender que elas têm sido exemplos de ampliação, desde as lógicas econômicas, quanto da produção do planejamento urbano estatal se destacando principalmente na consolidação da economia nacional (Silva, 2013, p.64). Seguindo o estudo elaborado por Andrade e Serra (1998), que investigava a relação entre a dinâmica das cidades médias brasileiras nos anos de 1990, é possível perceber consequências diretas das políticas de planejamento produzidas nas décadas de 1970 e 1980. Nas análises feitas, os autores buscam relacionar causa e efeito entre

as políticas de desconcentração da indústria, a dinamização das cidades e o redirecionamento dos fluxos migratórios.

Sposito (2006), defende que as reorganizações urbanas mais recentes estão intimamente ligadas à reestruturação econômica, podendo prescindir das hierarquias tal como pensadas em estudos clássicos de rede urbana. Esse movimento que ocorre nas cidades, atribui novos papéis aos territórios não metropolitanos frente a esse processo de mundialização do capital, destacando assim as cidades médias que apresentam os requisitos necessários às novas necessidades de alocação do capital. Elias, Ribeiro e Sposito (2007, p.66) reconhecem a lógica subjacente às cidades médias, que propicia o estabelecimento de relações entre a reestruturação das cidades e regiões de poder, em contraste com a reestruturação econômica. Dessa forma, os autores reconhecem o aprofundamento simultâneo das variáveis econômicas e das desigualdades socioeconômicas no contexto das cidades médias

As cidades de médio porte têm sido exemplo na ampliação das lógicas econômicas, e na produção do planejamento urbano estatal, tendo maior destaque no âmbito econômico, pois as cidades médias estiveram presentes mesmo de forma secundário, em diversos momentos da consolidação econômica nacional e por consequência também na produção do planejamento urbano no Brasil, tendo maior destaque a partir da nacionalização das políticas, durante o regime militar e a expansão da economia de base urbana (Silva, 2013, p.64). Neste sentido, é possível entender que as cidades médias estão marcadas por reproduzirem o modelo de planejamento urbano brasileiro (moderno e periférico), duplamente caracterizado pela lógica capitalista e acirramento das desigualdades intraurbanas. As cidades médias brasileiras são, assim, espaços de reprodução da relação geral do planejamento urbano e periférico e cidade desigual<sup>4</sup> (Maricato, 1996, p.86).

Oliveira Junior (2008), destaca que, em função desse movimento e dos processos surgem novas centralidades, ocorre um processo de valorização do espaço urbano, na medida em que a atração é exercida por estas áreas implicando em alterações das mais diversas como, o preço e o acesso à terra urbana, principalmente ao que se diz respeito do entorno das centralidades. A tendência do aumento e concentração demográfica em cidades, pode ser um indicativo da urbanização, mas extrapolando essa indicação, pode-se considerar que ela se

---

<sup>4</sup> Maricato (2008), enfatiza também, que as discrepâncias características dos espaços periféricos são interpretadas como um desequilíbrio entre a oferta de mão de obra e a produção, conduzindo à manutenção da informalidade e precariedade habitacional. Esta condição emerge como resultado da exploração da mão de obra, comprometendo as condições de reprodução social em prol da ampliação dos investimentos na produção.

constitui na construção e sedimentação de papéis que se complementam entre as cidades, como consequência do aumento da complexidade da vida urbana e da sua reprodução (Silva, 2013, p.104). Pode-se considerar, então, que a atratividade das cidades médias associada às lógicas de reprodução capitalista cujas dinâmicas econômicas resultam em segregação e desigualdades socioespaciais.

### **2.3 Políticas Públicas de Habitação de Interesse Social.**

Marcada por uma trajetória de mudanças consideráveis, a política habitacional brasileira, apresenta ao longo dos anos adaptações e intervenções nos modelos e nos termos realizados pelo poder público, desde a Fundação da Casa Popular (FCP), na década de 1940 até os dias atuais. Ao passo em que o país se industrializava e se urbanizava de maneira acelerada, através de um processo migratório campo-cidade, a crise urbana e consequentemente habitacional que se agravava, sem haver políticas públicas com estruturas suficientes para enfrentar esse novo momento (Bonduki, 2008, p.35). Buscando enfrentar os desafios, em 1963, foi realizado o Seminário de Habitação e Reforma Urbana (SHRU), que discutiu a questão da habitação integrada a uma política de planejamento urbano. Ao final do Seminário, produziu-se um documento com uma série de orientações para a elaboração de uma Política Nacional de Habitação (PNH) e Reforma Urbana (Bonduki e Koury, 2007, p.7).

No ano seguinte, em 1964, também no contexto de golpe militar, foi criado O Banco Nacional da Habitação (BNH), que tinha dentre seus objetivos aumentar a possibilidade de apoio social e alavancar a economia do país por intermédio a política de financiamento e estímulos ao setor da construção civil, viabilizando o aumento da produção habitacional, como afirma Bonduki (2008);

O Banco Nacional de Habitação, criado após o golpe em 1964, foi uma resposta o governo militar à forte crise de moradia presente num país que se urbanizava aceleradamente, buscando, por um lado, angariar apoio entre as massas populares urbanas, segmento que era uma das principais bases de sustentação do populismo afastado do poder e, por outro, criar uma política permanente de financiamento capaz de estruturar em moldes capitalistas o setor da construção civil habitacional, objetivo que acabou por prevalecer (Bonduki, 2008, p. 72).

Assim como outros programas, o BNH também recebeu críticas e passou por momentos desfavoráveis, recebendo críticas quando ao abandono da questão social, ou seja, houve um

afastamento do programa as questões relacionadas ao problema habitacional quando se passou a direcionar ações para outros setores que não eram prioridades; a forma de ocupação urbana e os padrões construtivos (Bonduki, 2008, p.74). Apesar das críticas ao BNH, Bonduki (2008), evidencia sua importância, devido a sua contribuição como uma política nacional de habitação. Segundo o autor, deve-se considerar que o volume produzido pela iniciativa – 25% das novas moradias construídas no período – porém ainda assim não conseguiu abranger as necessidades geradas pelo processo acelerado de urbanização brasileira.

Cardoso (2017, p. 56), pontua que é possível fazer um esboço da política habitacional pós BNH, iniciando pelo Saneamento e reestruturação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), que é utilizado para financiar a política urbana dentro dos princípios de contenção do risco. Juntamente com as mudanças e investimentos na política habitacional o Brasil viveu um crescimento em setores econômicos que encadeou o desenvolvimento urbano. Rolnik e Klink (2011) descrevem que:

O Brasil vivenciou crescimento significativo em diversos setores da economia, o que teve implicações no desenvolvimento urbano. Entre os anos de 1999 e 2009, o PIB nacional cresceu a uma taxa anual de 3,27%, enquanto a população ocupada aumentou a uma taxa de 2,29%, período marcado principalmente por mudanças na condução das políticas econômicas (Rolnik e Klink, 2011, p.93).

No período entre a extinção do BNH (1986) e a instituição de uma nova política nacional de habitação (2004), não houve uma estratégia nacional de enfrentamento do problema habitacional, apenas experiências isoladas de estados e municípios, com programas habitacionais financiados por fontes alternativas. Isso significa dizer que, com a extinção do BNH foi instituído um vácuo no que diz respeito a uma política habitacional de caráter nacional. Para Bonduki (2008, p.77), esse período de transição pós-BNH foi marcado por uma transferência progressiva das atribuições para estados e municípios. A Constituição Federal de 1988 foi determinante no processo de descentralização das políticas sociais, embora no que se refere à habitação as mudanças efetivas só acontecem após a promulgação do Estatuto da Cidade (2001) e a criação do Ministério das Cidades (2003).

Nesse lapso temporal entre pós-BNH e a política nacional de habitação (2004), alguns eventos importantes merecem destaque, embora não tenham sido capazes de reduzir o déficit habitacional, especialmente entre as faixas mais baixas de renda. Bonduki (2008) destaca: a Política Nacional de Habitação (1996); o Pró-moradia, programa nacional voltado para a urbanização de áreas precárias; e o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) destinado à

produção de unidades novas para arrendamento (1999). Em que pese os avanços em termos de direitos sociais conquistados na Constituição Federal de 1988, a implementação do ajuste fiscal orientado pela política neoliberal a partir da década de 1990, especialmente no Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), impôs limites à intervenção governamental no sentido de incidir sobre o déficit habitacional nos segmentos de baixa renda.

O neoliberalismo brasileiro, como ideologia e prática articulada à mundialização financeira e a reestruturação produtiva, propunha um Estado forte para quebrar o poder os sindicatos com a flexibilização dos direitos trabalhistas e sociais e para implementar a estabilização monetária, a qualquer custo. Neste cenário adverso, deve-se destacar que os movimentos populares por moradia foram determinantes para a ampliação da participação dos municípios na produção de moradia, acentuando a tendência de descentralização da política habitacional. Em contraposição à centralização característica do período do BNH, o processo de democratização favoreceu a emergência do poder local como principal interlocutor na formulação e implementação de políticas e programas sociais, tendo em vista a proximidade com as demandas da população.

Seguindo na construção da linha histórica das iniciativas de políticas habitacionais, a criação do Ministério das Cidades (MC), em 2003, é considerada por Cardoso e Aragão (2013), como um encerramento de um período de instabilidade política e institucional que vinha se arrastando desde a extinção do BNH (1986). Para Shimbo (2010, p.28), a criação do MC possibilitou o preenchimento de uma brecha institucional, tendo objetivo de integrar as políticas nacionais que tem relação com o território e aglomerações urbanas.

Cronologicamente, em 2007, o presidente Luís Inácio Lula da Silva, em seu primeiro mandato, lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o que Cardoso (2017, p.34), considera um grande e ambicioso plano destinado a promover o crescimento econômico. O PAC teve a inclusão de um programa de urbanização de assentamentos precários, com investimentos significativos na primeira etapa (PAC-1)<sup>5</sup>. Dois anos depois, em 2009, um novo pacote de investimentos de destaque foi lançado para área de habitação, a criação do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV – apresentando-se com o objetivo de proporcionar condições de ampliação ao mercado habitacional para atender famílias com até 10 salários-mínimos (Melchior, 2014, p.45). Já em 2012, no primeiro mandato do governo Dilma Rousseff,

---

<sup>5</sup> Segundo Cardoso (2017), um montante de 20,8 bilhões contemplando a urbanização de 3.113 assentamentos precários distribuídos em todo o país.

houve o relançamento do PAC, agora chamado de PAC-2, totalizando um investimento de 12,7 bilhões que contemplou 337 municípios dos 26 estados.

O déficit habitacional brasileiro possui um vínculo direto com as relações sociais e políticas que historicamente excluem uma grande parcela da população do país do acesso à moradia. Desde a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões<sup>6</sup> (IAP)s – até o mais recente, PMCMV, as políticas habitacionais brasileiras são pensadas buscando solucionar as questões relacionadas a moradia, mas não chegaram de fato a atingir uma redução significativa das sequelas da problemática habitacional.

Os dados produzidos pela Fundação João Pinheiro (1995) ilustram em número o déficit habitacional do Brasil:

O déficit habitacional total estimado em 1991 totaliza 3.357.583 domicílios ou famílias urbanas e 1.630.788 domicílios ou famílias rurais, 4.988.371 unidades ao todo. De seu segmento urbano, 1.243.315 moradias localizam-se em áreas metropolitanas (25% do déficit total,) e as restantes 2.114.268 nas demais áreas urbanas do país (representando 42% do déficit total, sendo seu componente mais expressivo). As estimativas rurais correspondem a 33% do valor global estimado (Fundação João Pinheiro, 1995, p.43).

O total do déficit habitacional brasileiro em 2000 é de 6 656 526 novas moradias. Em termos absolutos, a região Nordeste lidera a demanda por melhorias habitacionais com a necessidade estimada em 2 631 790 unidades. Vale ressaltar que dos estados da região o Ceará de destaca com um número absoluto de 408 mil, estando atrás apenas da Bahia (581 mil) e do Maranhão (575 mil). Publicação da Fundação João Pinheiro (2000) aponta que a região Nordeste continua com déficit habitacional elevado, mas com diferenças não tão significativas.

O censo demográfico 2010 aponta um déficit habitacional de 6,490 milhões de unidades, o correspondente a 12,1% dos domicílios<sup>16</sup> do país (tabela 1). Em termos absolutos, o déficit é menor nas áreas metropolitanas do que nas não metropolitanas. A região Sudeste concentra 38% do déficit habitacional do país, o que corresponde a 2,674 milhões de unidades, mais da metade (1,495 milhões) em São Paulo. Outros 30% do déficit habitacional vem da região Nordeste, com destaque para os estados do Maranhão e da Bahia, com 421 mil e 521 mil unidades, respectivamente. A região Centro-Oeste apresenta o menor déficit habitacional do Brasil, cerca de 560 mil unidades (Fundação João Pinheiro, 2013, p.28).

---

<sup>6</sup> IAPs tinham como objetivo organizar o setor previdenciário do país, garantir aposentadoria e pensões aos seus associados em caso de doenças, incapacidade ou morte do chefe de família, assistência médica, investimentos em setores diversos, inclusive em obras públicas, além de assistência aos programas sociais governamentais como a construção e/ou aquisição de moradias (Almeida, 2009, s/p).

Aliando os dados do déficit habitacional e o surgimento de políticas públicas, pode-se também observar o aparecimento de soluções alternativas como os mutirões, autoconstruções, ocupações irregulares e loteamentos informais. Trazendo a discussão de Vidal (2008, p.31), entende-se como informal tudo o que é feito fora da legislação que regula determinada matéria. Nesse sentido, considera-se como informais loteamentos irregulares, clandestinos, assentamentos sem projetos ou favelas, bem como todas as unidades autoconstruídas em loteamentos irregulares ou clandestinos.

Monteiro e Veras (2017), levantam a discussão entorno do acesso à terra urbanizada e a produção informal de moradia, que são ainda mais percebidas nos grandes centros urbanos. Diversas formas de moradias que ainda não passaram por intervenção do estado, ou famílias que não conseguiram ser contempladas e/ou que tiveram que deixar suas casas vivenciam essas disputas e as formas de moradias informais. Áreas caracterizadas pela ausência de infraestrutura urbana não apenas enfrentam carências regulamentares, mas também carecem de abordagens formais de atendimento, muitas vezes passando despercebidas nos mapas urbanos e registros municipais. As cidades, por sua vez, têm manifestado indiscutivelmente as profundas disparidades históricas associadas ao processo de formação e intensificação da urbanização.

Os assentamentos precários e informais estão presentes na maior parte das grandes cidades brasileiras, podem ser caracterizados pela precariedade das habitações, pela falta de infraestrutura e do ordenamento do tecido urbano, também sendo afetado por falta de acesso a serviços (Vidal, 2008, p.32). Entendendo as diversidades de tipos de habitação e formas de produzi-las, se faz necessário uma breve contextualização sobre a temática, considerando o escopo contextual da presente pesquisa, antecipando os tipos de conjuntos habitacionais que serão apresentados posteriormente.

A autoconstrução, anteriormente citada, de acordo com Maricato (1982, p.75), é, em seu aspecto colaborativo, uma questão de sobrevivência, e uma alternativa possível para as classes mais pobres, mas também uma opção para diversas outras categorias da sociedade. Dessa maneira, a autoconstrução informal lida como provisão de habitação popular, vem ampliar o debate sobre questões referentes não só aos aspectos urbanos, mas traz à tona questões referentes à transformação do espaço e à relação dos moradores com o ambiente construído (Fragozo e Santana, 2022, p.25).

A autoconstrução é compreendida por Cardoso (1993, p.70), como um processo de produção de moradias em que a família, de posse de um lote urbano, constrói ela mesma sua residência, por meio e recursos próprios, utilizando mão de obra o trabalho de membros da

família, amigos e parentes. Já o mutirão é considerado por Cardoso (1993), como um processo em que existe um esforço coletivo e organizado de uma comunidade para construir moradias para as famílias que dela fazem parte. Logo, os futuros moradores produzem suas próprias moradias coletivamente.

Existem controvérsias em relação ao uso do mutirão como forma de diminuir os custos da construção, pois os mutirantes acabam se envolvendo com trabalho pesado em dias que deveriam se dedicar ao lazer e à família. Obras em regime de mutirão costumam ter um prazo maior em relação ao tempo de construção quando são executadas com mão de obra contratada, pois normalmente o trabalho é feito no contraturno e nos finais de semana (Vidal, 2008, p.69).

Outra maneira de se apropriar e produzir a habitação é a favela, forma de ocupação urbana vista de maneira recorrente em diversas cidades. Leite (2010), apresenta o uso do termo favela;

O termo favela é empregado de acordo com o senso comum como uma área pobre no espaço intraurbano, porém apresenta uma conceituação técnica complexa, pois não há um consenso entre os critérios para definir o que é favela. A dificuldade de conceituar favela está ligada, também, ao enfoque que cada grupo que a pesquisa tem sobre ela. Dessa forma, alguns órgãos estão preocupados em estabelecer uma quantidade de domicílios para classificar a favela, outros entendem que o critério quantidade não é relevante. Da mesma forma, a infraestrutura é ponto de divergência entre conceitos de favelas (Leite, 2010, p. 166).

Leite (2010, p. 163) também afirma que, deve-se levar em consideração as peculiaridades da cidade média, para que não haja distorções entre a ocupação ilegal na grande e na média cidade, portanto é preciso entender que as cidades médias, passam por um ritmo de crescimento populacional acima das grandes cidades, fazendo com que as medidas no setor habitacional tenham que ser mais eficientes e mais rápidas para evitar enfrentar os mesmos problemas de expansão das metrópoles.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a partir de 1953 passou a se preocupar em recensear as favelas utilizando alguns critérios;

**a)** proporções mínimas: agrupamentos prediais ou residenciais formados com unidades de números geralmente superior a 50; **b)** tipo de habitação: predominância de casebres ou barracões de aspecto rústico, construídos principalmente de folhas-de-flandres, chapas zincadas ou materiais semelhantes; **c)** condição jurídica de ocupação: construções sem licenciamento e sem fiscalização, em terrenos de terceiros ou de propriedades desconhecida; **d)** melhoramentos públicos: ausência, no todo ou parte, de rede sanitária, luz, telefone e água encanada; e **e)** urbanização: área não urbanizada,

com falta de arruamento, numeração ou emplacamento (Preteceille e Valladares, 2000).

A partir desse momento o IBGE, passou a considerar a favela como um aglomerado de mais de cinquenta domicílios, em sua maioria carentes de infraestrutura e localizados em terrenos que não pertencem aos moradores. No censo de 2000, o IBGE substituiu o termo favela por aglomerado subnormal, contudo a mudança foi a inclusão do critério ‘tempo de posse’ para classificar uma área como favela.

Diante dessas mudanças é possível perceber que o conceito adotado pelo IBGE, e por outras instituições que tratam dessas caracterizações e critérios acerca da produção de habitação, pode ser subestimado, pois os aglomerados subnormal com menos de cinquenta e um domicílios já se mostram relevantes e significativos para várias cidades (Leite, 2010, p.167). A produção de habitação está para além das características físicas, métodos e formas construtivas, ela envolve a interação dos habitantes com o ambiente e as experiências vividas e desempenham uma parte crucial na compreensão do significado mais amplo de habitar (Fragozo, Santana, 2022, p.26).

## **2.4 Inserção Urbana de Conjuntos Habitacionais.**

Nesta pesquisa, em que se analisa a produção de habitação de interesse social articulada à forma urbana, o conceito de inserção urbana é fundamental para compreender as lógicas de localização. Diversos autores apontam problemas concernentes aos padrões de inserção urbana desses empreendimentos, os quais revelam-se particularmente sensíveis e exigem investigação apurada nos diferentes contextos regionais (Arantes e Fix, 2009; Ferreira, 2012; Cardoso, 2002). Por inserção urbana entende-se a forma como os conjuntos habitacionais se articulam no espaço urbano, considerando a sua localização, a sua adequação à topografia, as suas conexões com as redes de infraestrutura e o atendimento por serviços públicos.

Em cidades com práticas consolidadas de planejamento urbano é a regularização urbanística que se ocupa da conformidade das áreas habitacionais em relação a padrões construtivos e de inserção urbana da unidade habitacional (normas edilícias e de uso e parcelamento do solo). A regularização jurídica busca preservar a posse dos moradores no próprio local onde fixaram residência, à exceção dos casos de risco. A regularização técnica

busca o fornecimento e a qualificação da infraestrutura urbana, possibilitando a melhoria das condições de saneamento ambiental e de saúde das populações residentes.

Na ausência de normas urbanísticas precisas, o processo de inserção urbana dependerá de critérios políticos e econômicos os mais diversos possíveis. As pesquisas mostram que o mais comum é a inserção de conjuntos habitacionais em áreas periféricas e segregadoras, características de precariedade e espoliação urbanas. Nessa perspectiva, a inserção urbana vem acompanhada de uma malha urbana carente de serviços e infraestrutura básica, ausência de programas e equipamentos de geração de renda, além de ausência de qualificação urbana e comunitária em termos de centralidades de encontro e tratamento paisagístico.

A interpretação da ideia de inserção urbana procura ir além da mera noção da localização no espaço, e considera a articulação, a integração do objeto com seu contexto urbano e meio físico e os aspectos de acessibilidade a bens e serviços, que qualificam a forma como o empreendimento habitacional e seus moradores se relacionam, física e funcionalmente, com a cidade (Ferreira, 2012; Evangelista, 2018). Para além do acesso à moradia, deve-se considerar minimamente as condições de habitações bem localizadas, com infraestrutura adequada, para enfrentar a problemática que gira entorno da questão habitacional e proporcionar acesso à moradia para a população de baixa renda.

Os modelos de produção de habitação de interesse social têm em comum a localização periférica, implantados em terrenos de baixa infraestrutura e relativamente afastados do centro urbano. Raros são os casos de inserção de usos mistos, seja com finalidades comerciais ou de serviços, sendo possível morar, se divertir e até mesmo trabalhar em um mesmo lugar. De fato, a inserção urbana de moradias está diretamente relacionada com a qualidade de vida é um estado de bem-estar, condição multidimensional que depende de uma complexidade de fatores subjetivos e objetivos.

Essa sensação de bem-estar, enquanto garantia de uma vida satisfatória, está relacionada a todas as instâncias da vida cotidiana, envolvendo, em primeiro lugar, o espaço privado de moradia, ambiente emblemático de constituição do seio familiar, e em segundo lugar, o espaço coletivo, relativo à cidade e à cidadania. A cidade, lugar de experiência cotidiana e social, é a instância de maior complexidade, pois é produto de uma força política e econômica que reproduz, através do capital, relações imobiliárias que envolvem lucro, exploração e desigualdade (Wilhelm, 2003, p. 149).

Para Acioly & Davidson (1998, p.29), a densidade é um elemento-chave para o processo de planejamento quer seja, no nível da dimensão do espaço e tamanho das unidades residenciais, seja do espaço coletivo dos bairros e cidades. Dreux (2004, p.38), argumenta sobre como a alta densidade está relacionada à população de baixa renda, embora não seja uma regra. A autora considera que as altas densidades podem contribuir com a maior interação social por parte dos moradores, tendo possibilidades de contatos sociais e encontros casuais. Outro impacto que a autora descreve é que pode haver influências por parte das configurações urbanas, pela forma com que os espaços e as edificações são conectados entre si, a relação dos moradores com o ambiente construído e o comportamento dos moradores.

Para a Carta de Atenas (CIAM, 1933), a morada não é suficiente, e ressalta a necessidade dos equipamentos formando a “unidade habitação”, com a possibilidade de proporcionar condições de existência, facilidades ou comodidades essenciais. Em relação a distribuição dos equipamentos de saúde, educação e lazer, que Le Corbusier cita como “a morada e seus prolongamentos”, se referem à serviços médicos, creches, jardins de infância, escolas, organizações intelectuais e esportivas, áreas próprias à cultura física e ao esporte cotidiano.

A localização da habitação e os acessos aos equipamentos podem determinar qualidade nos padrões de vida, como destaca Gonzalez, (1994, p.40);

A estruturação urbana adequada, ou seja, a localização da habitação e dos locais de trabalho (indústria, comércio e serviços), bem como o acesso aos equipamentos de centros comunitários de bairro, determinará em grande parte a qualidade dos padrões de vida, que deve ser o objetivo máximo a ser atingido pelo planejamento comprometido com o desenvolvimento e com a evolução sociocultural e humana da comunidade (Gonzalez, 1994, p.50).

Dreux (2004, p.40), demonstra a importância para o atendimento adequado às necessidades da população afirmando que o zoneamento das atividades nos bairros, ou seja, a distribuição dos equipamentos urbanos, áreas de comércio, áreas de lazer, áreas de recreação, serviços devem estar bem localizados respeitando suas devidas escalas. Concordando com esse entendimento, Debiagi (1978) postula que a distribuição dos equipamentos sociais urbanos<sup>7</sup> deve ser consonante com as características de produção e distribuição espacial, indo além dos princípios meramente teóricos de organização espacial. Destaca-se, assim, que esse arranjo está condicionado a uma série de fatores, incumbindo ao planejamento urbano a tarefa de incorporar

---

<sup>7</sup>São unidades espaciais que têm por função o desenvolvimento de atividades específicas correspondentes a serviços sociais urbanos (DEBIAGI, 1978).

os equipamentos na malha urbana de maneira a compatibilizar as diversas ofertas em termos de acesso físico. Santos (1988, p. 60), define os equipamentos urbanos como aqueles serviços públicos que exigem áreas ou edificações próprias para funcionarem, há equipamentos voltados para vizinhanças e bairros, no caso de creches, escolas e praças e postos de saúde.

Os equipamentos e serviços urbanos impactam de diversas maneiras nas áreas em que estão localizados, diante disso, é importante compreender as contribuições que Ferrari (1991), traz a respeito da temática. Ferrari (1991, p.300), define “unidade residencial” como conjunto residencial que abriga uma população de 1.000 a 3.000 pessoas, e constitui a menor unidade urbana de relação e convivência, correspondendo a área circular de 200 metros de raio, o autor recomenda que a população de uma unidade de residência não ultrapasse 2.000. o termo “Unidade de vizinhança” é definido como, um núcleo populacional urbano de 3.000 a 15.000 pessoas, e corresponde a uma área circular de mais ou menos 800 metros de raio, predominantemente residencial e é definida e delimitada por um equipamento básico: a escola de ensino infantil.

Quanto as contribuições dos autores sobre a distribuição dos equipamentos e serviços urbanos, Ferrari (1991) aponta:

[...] as escolas de 1º grau devem atender a uma (01) unidade de vizinhança; a creche atende a uma população ótima de 25.000 habitantes, todavia, a melhor localização seria próxima a residência, ou seja, deve atender a uma (01) unidade de residência; os centros comunitários e postos de saúde devem atender a uma (01) unidade de vizinhança; assim como as igrejas. Quanto aos equipamentos de lazer, Ferrari classifica em lotes de brinquedos (*play lots*) que devem atender a um (01) bloco residencial, que segundo o autor, refere-se a 136 lotes residenciais; playgrounds ou parques de recreio que têm um raio de influência de 400 a 600m, cada playground serve a 540 crianças (área de jogos e brinquedos) e 5.000 habitantes (áreas de descanso), um playground serve a 600 a 800 crianças ou 3.000 a 10.000 habitantes, a localização de um playground deve ser por unidade de vizinhança nas proximidades da escola de 1º grau (Ferrari, 1991, p.25).

Alexander (1980), os determina que os postos de saúde devem estar localizados de maneira que uma unidade atenda 7.000 habitantes. As escolas devem localizar-se próximas às praças, sendo possível acessar a pé, as creches devem estar ao lado das escolas, sendo possível as crianças acessarem visualmente as atividades realizadas e devem atender a uma unidade de vizinhança. As praças devem ter 30 m<sup>2</sup> por pessoa e áreas de recreação devem estar próximas aos usuários, a não mais do que três minutos de distância, cerca de 225 metros caminhando.

Em complemento, Santos (1988, p. 60), ressalta que creches e as escolas de ensino infantil, devem estar localizadas na vizinhança imediata das habitações. As escolas de ensino médio devem atender bairros, ou a cidade toda, quando são especializadas. Os postos de saúde devem servir aos bairros para atendimentos frequentes e imediatos. Áreas verdes e praças podem ser pequenas, o autor não menciona as dimensões ou distância que devem estar, mas devem servir a grupos de vizinhança ou quarteirões.

Moretti (1997), aponta que as normas de distribuição desses serviços e equipamentos urbanos são baseadas em leis municipais e estaduais e em densidades relativas as áreas totais da gleba. Ele também define áreas institucionais como aquelas destinadas à implantação de equipamentos urbanos e comunitários, além das creches, pré-escolas, escolas e postos de saúde, entre outros equipamentos que não são detalhados. Usualmente os projetos de parcelamento do solo vem estabelecer a exigência de doação de 5% do total da gleba como área institucional, independente da densidade populacional do empreendimento.

Tomando como exemplo a cidade de Quixadá/CE, recorte espacial desta pesquisa, segundo a Lei do Parcelamento, Uso e ocupação do Solo do ano de 2000, no município está previsto;

Art. 10 - Os projetos de parcelamento do solo aprovados pelo Município devem atender aos percentuais determinados nesta Lei, levando-se em consideração os seguintes fatores:

I - os percentuais mínimos de áreas públicas reservados são os seguintes:

- a) para sistema viário, igual a 20% (vinte por cento);
- b) para as áreas institucionais igual a 5% (cinco por cento);
- c) para as áreas livres, igual a 15 % (quinze por cento).

II - os padrões sanitários de ocupação urbana são os definidos pela NBR 7.229 que regulamenta a construção e instalação de fossas sépticas e deposição dos efluentes finais;

III - as projeções de adensamentos populacionais são as adotadas em toda a proposta (Quixadá, 2000, p. 8).

Moretti (1997), complementa afirmando que a distribuição dos equipamentos, tanto de saúde, escolas devem ser proporcionais à densidade populacional e dimensionado seguindo a implantação recomendada e é de competência dos órgãos de planejamento municipais definir as finalidades, localização dos terrenos e dimensões. Outra questão que deve ser considerada para essa distribuição de equipamentos urbanos segundo Gondim (2014), é também o caminhar, afinal as pessoas precisam se locomover para acessar determinados tipos de serviços.

Após o apanhado relativo à inserção urbana é possível perceber que não existem especificamente normas urbanísticas para definir melhores formas ou formas totalmente

inadequadas de inserção urbana. O que se percebe é a importância de se olhar a partir de dentro dos conjuntos, dos equipamentos e estar mais próximo da realidade local para assim melhor atender e facilitar as necessidades e pluralidades de cada conjunto como é o caso da pesquisa. Também se faz necessário uma revisão das normas e atualização da literatura juntamente com as diretrizes de planejamento urbano que estão refletidas no Plano Diretor, para que assim possam ser cumpridas as normas urbanísticas havendo uma distribuição equilibrada dos equipamentos e serviços urbanos, atendendo prioritariamente as exigências da população.

### 3. PRODUÇÃO HABITACIONAL DE INTERESSE SOCIAL EM QUIXADÁ

Este capítulo retoma a descrição da linha histórica da política nacional de habitação, mas em perspectiva de articular seu rebatimento no contexto local, especificamente no município de Quixadá/CE. Em seguida, descreve as características físico-espaciais da sede municipal, sinalizando aspectos do seu desenvolvimento urbano e sua relevância na rede regional de cidades. Por último, são apresentados os levantamentos relativos à produção habitacional local, no que pese as dificuldades relativas à ausência de registros e documentos. Foram identificados seis conjuntos habitacionais construídos no período 1994-2018, e descritas suas características de construção e de inserção urbana.

#### 3.1. Contexto Nacional e Local da Política Habitacional.

A política habitacional no Brasil tem uma trajetória marcada por consideráveis mudanças em termos de concepções e nos modelos de intervenção realizados pelo poder público, desde a Fundação da Casa Popular, na década de 1940 até os dias atuais, dentre o desenho da política habitacional (Carvalho *et al.*, 2010) destaca a descentralização entre os níveis governamentais e o novo papel do Estado para a provisão de moradias.

Até o fim da década de 1970 a maioria das intervenções do governo no âmbito habitacional eram principalmente para a construção de novos conjuntos, principalmente nas periferias urbanas, financiadas com recursos do extinto (1986) Banco Nacional da Habitação. Cardoso (2017), descreve que após a extinção do BNH houve um período marcado por grande fragmentação institucional, com a retomada de financiamentos habitacionais e uma reorganização da política habitacional urbana.

Seguindo o desenho de Cardoso (2017), é possível fazer um esboço da política habitacional pós BNH, iniciando pelo Saneamento e reestruturação do FGTS, utilizado para financiar a política urbana dentro dos princípios de contenção do risco. Políticas habitacionais municipalizadas, utilizando recursos do FGTS (Programa Pró-Moradia) e do Orçamento Geral da União, primeiramente com recursos do Programa Habitar-Brasil e logo em seguida com o Programa de Subsídio Habitacional. A criação dos Programas Carta de Crédito (voltada para setores de menor renda) vem logo em seguida e Carta de Crédito do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) - voltada para setores de maior renda.

Ampuero (2011), atenta para as novas tendências do século XXI no desenvolvimento econômico-territorial do Brasil, pois, enquanto o século passado se consolida fortemente com a expressiva concentração de renda, as décadas recentes mostram mudanças que passam nesse perfil e na localização da população. Ao longo de toda a década de 2000 o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) se manteve ativo e serviu como inspiração base para outras iniciativas que posteriormente foram implantadas nos governos Lula e Dilma.

Cardoso (2017), ressalta sua importância por duas razões, a primeira, mediante o incentivo a uma parte do setor imobiliário, para que começasse a se dedicar à produção habitacional para camadas de renda inferiores, diferente do formato SBPE. E em segundo lugar, porque se tornou base para o modelo financeiro e organizacional adotado no PMCMV, que também privilegiou o papel do setor privado, sendo o agente promotor na política habitacional de interesse social. Cardoso (2017, p.20), destaca também a criação de outros dois programas que vieram complementar essas iniciativas.

De forma complementar houve ainda a criação do Programa de Subsídio Habitacional em 2001 e do Programa Habitar-Brasil BID, em 1999. O primeiro foi destinado a subsidiar de forma direta a aquisição de moradia para os setores de baixa renda, tendo sido direcionado para os setores de renda de até três salários-mínimos que estavam fora da abrangência do PAR (Cardoso, 2017 p. 20).

Maricato (2006), descreve que em 2003 com a criação do já extinto Ministério das Cidades, uma série de propostas que estavam sendo elaboradas em um documento tiveram mais protagonismo. Após a organização do ministério em quatro secretarias: Habitação, Transportes e Mobilidade, Saneamento e Programas Urbanos, foram desenvolvidas as bases institucionais e normativas de uma nova política de habitação, propondo assim a estrutura do Sistema Nacional de Habitação.

Já em 2005, após diversas mobilizações de movimentos de moradias, pressionando então governo do Presidente da República (Lula), foi possível aprovar o projeto de lei que garante um fundo específico para financiar produção de moradias de interesse social, denominado como Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). A mesma lei que instituiu o FNHIS também pode estabelecer os elementos básicos para a criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). Só em 2006 o FNHIS foi instalado com o compromisso de alocar recursos na grandeza de R\$ 1 bilhão por ano (Maricato, 2006, p.240).

Cardoso (2017), apresenta que em 2007 o governo Lula lança o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), considerando um grande e ambicioso plano destinado a promover o

crescimento econômico. Dentro do PAC foi incluído um programa de urbanização de assentamentos precários, onde foi realizado a primeira etapa (PAC-1), investimento que chegou em R\$ 20,8 bilhões que contemplou a urbanização de 3.113 assentamentos precários distribuídos em todo o país.

Maricato (2006) relata que, no início do ano de 2009, o pacote de investimentos lançados para a área de habitação se destacou, após o anúncio do Programa Minha Casa Minha Vida e veio com o objetivo de proporcionar condições de ampliação ao mercado habitacional para atender as famílias com até 10 salários-mínimos. Em 2012 com o relançamento do programa já no primeiro mandato do governo Dilma, o programa realizou a segunda etapa (PAC-2) que totalizou o valor de R\$ 12,7 bilhões, contemplando 337 municípios de 26 estados. O quadro 3, a seguir, apresenta um resumo dos principais fatos relacionados à política habitacional no período descrito acima, do BNH à implantação do Programa Casa Verde e Amarela (2020).

Quadro 3 – Síntese dos eventos relacionados à política habitacional nacional de 1964 a 2020.

ANO	FATOS RELEVANTES
1964	Criação do BNH e do SERFHAU (governo militar).
1986	Extinção do BNH.
1997	Criado o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) – Lei Federal 9.514/97.
2003	Criação do Ministério das Cidades – <i>gestão da Política habitacional</i> , Primeira Conferência Nacional das Cidades – a Conferência aprovou os princípios gerais da política urbana do governo Lula e propôs a criação e composição do Conselho Nacional das Cidades ampliando a proposta original do Projeto Moradia para todas as políticas urbanas.
2004	Instalação do Conselho Nacional das Cidades
	Criado Programa Crédito Solidário – recursos para construção pela autogestão. Aprovada pelo Conselho das Cidades a Política Nacional de Habitação (PNH) – principal normativa de orientação das estratégias e ações a serem implementadas pelo Governo Federal em relação à temática habitacional.
2005	Criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, Lei Federal 11.124 de 16 de junho de 2005 – O SNHIS estabelecia um papel fundamental para os municípios na implementação da PNH (Cardoso, 2013)
	Criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) – sua criação marcou um momento inovador na política habitacional, manifestando um compromisso do Governo Federal em subsidiar a produção de moradias para as

	camadas de mais baixa renda, atendendo a uma demanda que se manifestava desde as críticas à atuação do BNH (Cardoso, 2013).
<b>2007</b>	Lançado o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC).
<b>2009</b>	Lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)
<b>2011</b>	Lançamento do PMCMV 2.
<b>2020</b>	Lançamento do programa Casa Verde e Amarela <sup>8</sup>

Fonte: L. C. MELCHORS adaptado pela autora, 2013.

O déficit habitacional brasileiro possui um vínculo direto com as relações sociais e políticas que historicamente excluem uma grande parcela da população do país do acesso à moradia. As políticas habitacionais brasileiras pensadas para solucionar o problema da moradia, desde a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão até o mais recente Programa Minha Casa Minha Vida e Casa Verde e Amarela, não chegaram de fato a atingir uma minimização efetiva das consequências da problemática habitacional. A despeito dessas políticas que foram implantadas ao longo da história brasileira, a questão da habitação continua sendo um problema atual, um tema central para o estudo do ambiente construído (Maricato, 1997, p. 52).

Em se tratando da problemática habitacional no contexto regional e local, de acordo com os dados da Fundação João Pinheiro (2018), o déficit habitacional no estado do Ceará no ano de 2015 era de 302.623 por domicílios. Sendo que desse total, 147.111, estão concentrados na Região Metropolitana de Fortaleza. Maricato (2006), associa o déficit habitacional com a dificuldade de acesso à terra, e posteriormente, com a ineficiência das políticas públicas habitacionais pensadas pelo governo brasileiro. Com isso pode-se observar o aparecimento de soluções alternativas, como mutirões, autoconstrução e ocupações em edifícios existentes, feitas por meio dos futuros ocupantes de determinadas terras. Áreas de assentamentos precários e áreas de risco, costumavam ser características das grandes cidades brasileiras. Mas essa realidade tende a incluir cidades não metropolitanas com papel de destaque na rede urbana, que é o caso da cidade de Quixadá, recorte desta pesquisa.

O acesso à terra urbanizada e a produção informal de moradia é algo que traz para o debate uma série de discussões sobre as populações desassistidas. Relatam-se as diversas

<sup>8</sup> Apesar do lançamento do programa não estar inserido dentro do recorte temporal da pesquisa, é importante destacá-lo para entender as iniciativas lançadas nos anos mais próximos de 2018, que é o ano onde o ciclo da pesquisa se fecha.

formas de moradias construídas precariamente, famílias que não conseguiram ser contempladas em programas governamentais, ou ainda que aquelas pessoas que tiveram que deixar suas casas devido a disputas diversas e riscos ambientais. Áreas onde há carências de infraestrutura urbana também carecem de marcos regulatórios e não são atendidas por sistemas formais, não aparecem em mapas de cidades ou até mesmo em cadastros municipais. As cidades têm refletido os graves desajustes históricos vinculados à formação e a intensa urbanização.

### **3.2 Quixadá: Características Físico-Espaciais.**

A fim de compreender como a produção habitacional se deu na cidade de Quixadá, se faz necessário caracterizar primeiramente sua formação urbana e seu papel no contexto regional. Originalmente, a região foi habitada povos indígenas Kanindés e Jenipapos, pertencentes ao grupo dos Tapuias, resistindo à invasão portuguesa no início do século XVII, sendo “pacificados” em 1705, quando Manuel Gomes de Oliveira e André Moreira Barros ocuparam as terras de Quixadá. A colonização da área compreendida pelo município de Quixadá ocorreu através da penetração pelo rio Jaguaribe, seguindo seu afluente o rio Banabuiú e depois o rio Sitiá, cujo objetivo principal era a conquista de terras para a pecuária de corte e leiteira (IBGE, 1959).

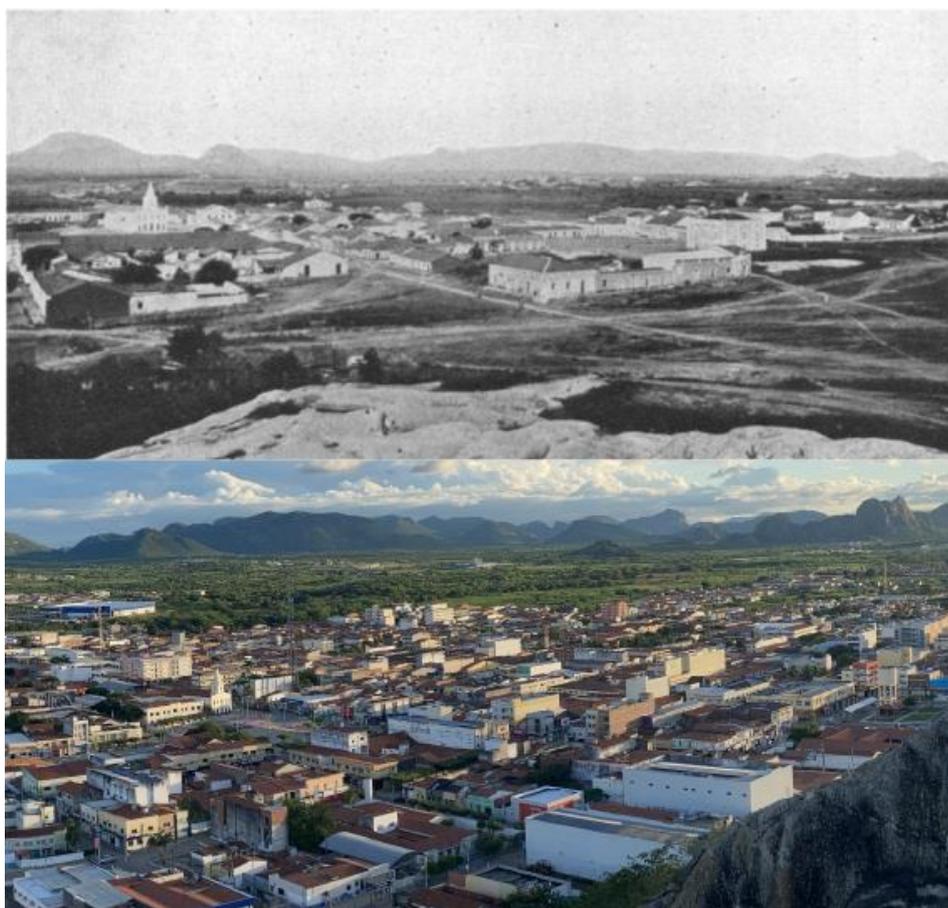
Costa (2002, p.38), descreve que, a primeira escritura pública da região foi a do Mosteiro Beneditino, hoje Casa de Repouso São José, localizado na região serrana, conhecida como Serra do Estêvão, situada no distrito de Dom Maurício, em 1641. Essas terras, inicialmente de Carlos Azevedo, eram o “Sítio Quixadá” adquirido por compra conforme escritura de 18 de dezembro de 1728. Em seguida, a propriedade foi vendida para José de Barros Ferreira, em 1747, por duzentos e cinquenta “mil réis” (moeda vigente na época). Oito anos depois, José de Barros, construiu casas de morada, capela e curral, lançando assim as bases da atual cidade de Quixadá, sendo considerado, portanto, o legítimo fundador da cidade. O núcleo, composto por uma fazenda, prosperou e se transformou em distrito do município de Quixeramobim.

A partir do século XIX, com a instalação da estrada de ferro que ligava o Cariri à Fortaleza, ocorreu forte urbanização do município. A Freguesia de Quixadá foi criada pela Lei provincial n. 1.305, de 5 de novembro de 1869. Segundo Costa (2002), em de 27 de outubro de 1870 a Lei provincial n. 1.347 criou o Município de Quixadá, desmembrando-o de Quixeramobim, sendo elevado à categoria de vila. Com o projeto e a construção do Açude do Cedro, a vila passou a receber mais imigrantes vindos de diversas regiões, favorecida pelas

diversas estradas que passaram a ser construídas. Este processo acelerou a urbanização, fazendo com que em 17 de agosto de 1889 a vila recebesse foros de cidade pela Lei provincial n. 2.166.

O Açude do Cedro, hoje um dos cartões postais da cidade, contribuiu com a evolução urbana de Quixadá, pois em razão de sua construção, houve a instalação de diversos canais de irrigação que distribuíam as águas represadas do rio Sitiá para localidades próximas, promovendo o cultivo de algodão na região e consequentemente atraindo populações para se estabelecer no município (Pereira, 2012, p.111).

Figura 2 - A cidade de Quixadá em 1913 e em 2022.



Fonte: Lloyd's Greater Britain Publishing Company (1913) e foto da autora (2022).

Com o passar das décadas diversas ocupações se consolidaram em torno da Pedra do Cruzeiro, monólito<sup>9</sup>, que também se constitui como um marco na cidade, e se intensificaram,

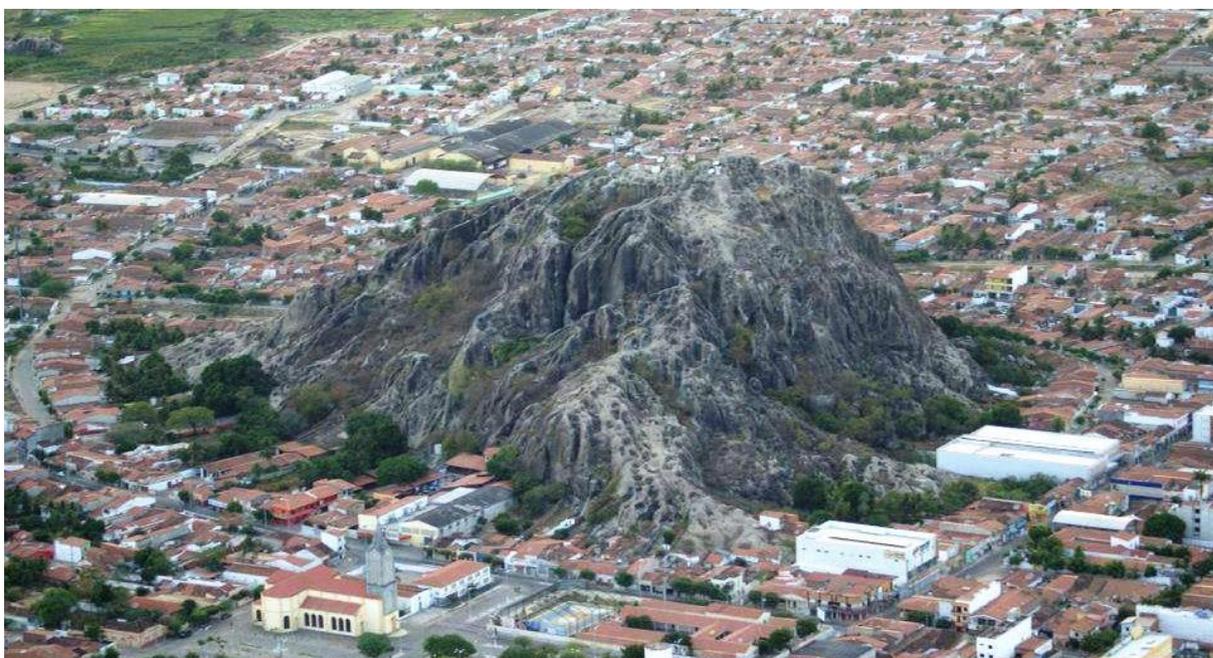
---

<sup>9</sup> Embora sejam mais conhecidos popularmente como monólitos, o termo científico mais adequado é “inselbergs”. Trata-se de formações geológico-geomorfológicas que datam do Pré-Cambriano. São maciços residuais, resultados da ação do intemperismo e agentes externos do relevo, são estruturas bastante rígidas que resistiram há vários tempos e eras da história geológica da Terra, sendo considerados verdadeiros testemunhos de tempos pretéritos (Silva, 2017).

como é possível ver na figura 2. A primeira imagem é por volta do ano de 1913 e mostra algumas poucas edificações da época e um tímido traçado urbano, na segunda imagem é possível perceber a intensa urbanização e expansão que ocorreu no município e uma consolidação intensa das construções em torno da Pedra do Cruzeiro, as duas imagens foram capturadas do topo da Pedra do Cruzeiro.

Os monólitos se constituem como os principais elementos característicos e de destaque na paisagem de Quixadá, que estão compondo o cenário e inseridas no traçado urbano da cidade. A figura 3 apresenta a Pedra do Cruzeiro, ponto turístico localizado no centro da cidade e região onde as ocupações se intensificaram, como dito anteriormente.

Figura 3 – Imagem aérea da Pedra do Cruzeiro – Quixadá/CE.



Fonte: Reporter Ceará, (2022).

O município de Quixadá atualmente é classificado como Centro Sub-Regional (Tipo B)<sup>10</sup>, terceira classificação no nível hierárquico das cidades junto a outras 351 cidades com média nacional de 85 mil habitantes cada uma, atrás de Metrópole e Capitais Regionais. As atividades de gestão do território são menores que as Capitais Regionais, mas ainda assim

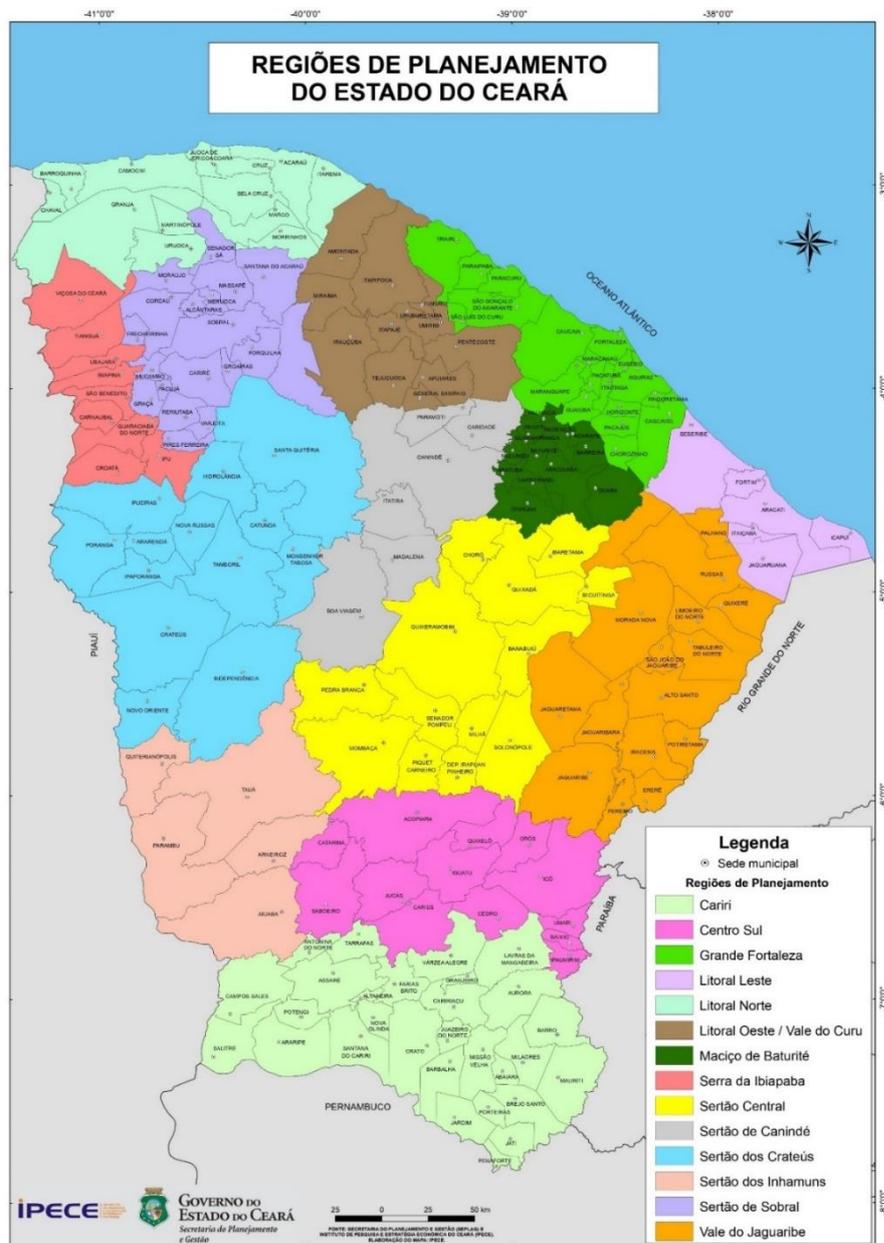
---

<sup>10</sup> De acordo com a pesquisa do IBGE (2020a) sobre as Regiões de Influência das Cidades – REGIC. O estudo teve o objetivo de identificar e analisar a rede urbana brasileira revelando a qualificação das cidades, relações entre elas, eixos de integração no território e padrões diferenciados de distribuição de centralidades urbanas. Se constitui com um instrumento importante para as decisões locacionais e aplicações práticas para o planejamento estatal e da própria sociedade em geral.

relevantes. Essas áreas possuem regiões de influência e uma atratividade na oferta de bens e serviços de menor número que as Capitais Regionais (IBGE, 2020a, 2021).

O estado do Ceará está dividido atualmente em 14 regiões de planejamento sendo essas: Cariri, Centro Sul, Grande Fortaleza, Litoral Leste, Litoral Norte, Litoral Oeste/ Vale do Curu, Maciço de Baturité, Serra da Ibiapaba, Sertão Central, Sertão de Canindé, Sertão dos Crateús, Sertão dos Inhamuns, Sertão de Sobral e Vale do Jaguaribe. A figura 4, apresenta o mapa do IPECE com as divisões das regiões de planejamento do estado.

Figura 4- Mapa das regiões de planejamento do estado do Ceará.



Fonte: IPECE, acesso 2023.

Buscando compreender e contextualizar a região em que o município está localizado na região do Sertão Central a tabela 1, apresenta alguns indicadores de cada um dos municípios que compõe a região, em destaque está o município de Quixadá.

Tabela 1- Indicadores demográficos e econômicos da região do Sertão Central.

Regiões	Ano de criação	População	(Km <sup>2</sup> ) Área	Demog. Dens. (hab/km <sup>2</sup> )	Taxa Urb. (%)	IDM <sup>10</sup>	PIB (RS)
Banabuiú	1988	18.256	4.323	16,63	50,55	18,04	161.090
Choró	1992	13.565	3.262	16,35	29,52	15,14	79.702
Dep. Irapuan Pinheiro	1988	9.662	1.883	20,16	45,44	15,20	61.476
Ibaretama	1988	13.369	3.513	15,05	34,41	20,51	94.426
Ibicuitinga	1988	12.629	1.697	28,86	50,66	18,43	88.293
Milhã	1985	13.142	2.009	26,18	45,61	14,04	128.104
Mombaça	1851	43.858	8.470	20,61	44,08	18,35	324.686
Pedra Branca	1871	43.309	5.211	32,84	58,51	18,25	290.182
Piquet Carneiro	1957	17.086	2.355	28,24	48,40	13,27	122.205
<b>Quixadá</b>	<b>1870</b>	<b>88.321</b>	<b>8.081</b>	<b>42,57</b>	<b>71,32</b>	<b>26,24</b>	<b>1.039.104</b>
Quixeramobim	1766	81.778	13.201	23,79	60,41	33,38	1.061.279
Senador Pompeu	1896	25.456	3.918	26,44	59,34	24,74	305.135
Solonópole	1870	18.357	6.144	11,80	51,55	26,75	192.312

Fonte: IPECEDATA, acesso em 2023.

O município tem aproximadamente 88,3 mil habitantes a partir das estimativas do IBGE para o ano de 2020 (tabela 4), sendo 71% residentes em áreas urbanas e 29% em áreas rurais. O município passou por uma espécie de inversão demográfica da população rural em favorecimento da população urbana a partir dos anos 90. Em 1980 a população rural era de 70,3% do total e em 1991 foi reduzida a 45,44% (IBGE, 2020). Com uma área de aproximadamente, 8.081 km<sup>2</sup> (IBGE, 2023) o município teve seu processo de ocupação do interior que foi favorecido pela criação de gado e o cultivo de algodão, que trouxe uma certa fixação moderna do homem, destacando a presença humana no território que já existia antes da chegada dos colonos.

Esse momento correspondeu com a intensificação econômica, diferentemente da correlação entre urbanização e industrialização, Quixadá desenvolveu uma urbanização com ligação direta à expansão do setor terciário (comércio e serviços) (Sousa, 2019). O setor vem

se expandindo nos últimos trinta anos, e de forma mais significativa a partir dos anos 2000. Pereira (2014), afirma que nesse período Quixadá se consolidou como principal polo regional da Região do Sertão Central, especialmente como atrator de fluxos econômicos, responsáveis pela oferta e demanda das atividades terciárias, formais e/ou informais, o que tem impactado diretamente na consolidação da aglomeração urbana. Atualmente, Quixadá, em conjunto com Quixeramobim, cidade ao qual era subordinada, representam juntos 43% da população da região do Sertão central. Dos 13 municípios que compõe a região, oito deles tem população inferior a 20 mil habitantes.

Aliado ao comércio e serviço, Quixadá tem experimentado também após o ano 2000, uma expansão da presença de instituições de ensino superior, técnico e tecnológico em seu território. Segundo Haiashida (2014), a cidade tornou-se um centro de convergência educacional de nível superior na região do Sertão Central cearense com a instalação de mais de sete instituições, entre públicas e privadas<sup>11</sup>. O conseqüente aumento da população de Quixadá, se reflete na sua expansão urbana, fazendo surgir diversas ocupações, desde loteamentos urbanos, até condomínios fechados, e principalmente novos edifícios residenciais nas proximidades dos equipamentos educacionais.

Na contramão da notável relevância de Quixadá para o cenário regional, destaca-se também a carências de dados e relatórios sobre as mais diversas atividades, realidade que também se repete vários outros municípios do interior do estado. Costa (2002, p. 413), enfatiza que é lamentável a ausência de registros, pois várias obras que foram edificadas pelo Estados havia convênios municipais e a documentação dela seria importante de relatar. A secretaria de obras de um pequeno município é de grande valia, pois pode ser a única responsável por realizar mudanças na forma urbana e ter consigo registro importantes na modificação do espaço da cidade, segundo Costa (2002, p.433):

A Secretaria de Obras e Urbanismo pode ser considerada o cartão de visita de uma administração. Apesar de a Saúde, a Educação e a Agricultura serem áreas muito mais importantes para o bem-estar da comunidade, é a Secretaria de Urbanismo quem mais promove um prefeito (Costa, 2002, p.433).

Além dessa carência de dados, o plano diretor em vigor do município é datado dos anos 2000, fazendo com que existam algumas inconsistências e desatualizações quanto a ocupação

---

<sup>11</sup> Fato reforçado pelo relatório do REGIC, na qual a cidade figurou entre as 30 cidades brasileiras que mais definiram sua centralidade especificamente pelos deslocamentos para cursar ensino superior (IBGE, 2020a).

e expansão urbana. Uma revisão do plano diretor foi iniciada em 2020, quando alguns representantes da sociedade civil e autoridades parlamentares foram convidados ao debate público (Maia, 2022, p.83). No entanto até o momento, o novo plano diretor, não entrou em vigor e pode ser encontrado apenas em formato de minuta de lei<sup>12</sup>. Com esta breve caracterização do município de Quixadá e seu papel no contexto da região do Sertão Central, é possível adentrar na investigação que trata da produção habitacional local. Este registro é apresentado no próximo subcapítulo.

### **3.3. Produção Habitacional em Quixadá/CE.**

O recorte temporal desta pesquisa corresponde ao período 1994 a 2018, em que os conjuntos de habitação de interesse social no município de Quixadá/CE, foram inseridos na malha urbana. A escolha deste recorte temporal se deve sobretudo pelo acesso às informações e registros documentais relacionados às melhorias habitacionais no município. Ao examinar a evolução da produção habitacional, foram identificados seis conjuntos habitacionais, implantados em diferentes áreas da cidade e com características distintas de inserção urbana: estratégias de localização, áreas, tamanho e número de habitações, arranjos físico-espaciais e técnicas construtivas. Dentre estas características, também se destaca a existência, ou não, de equipamentos de interesse coletivo, nomeadamente, de serviços públicos.

Vale ressaltar o marco que são as mudanças implementadas a partir dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT). No ano de 2003, o governo do presidente Lula, começa a implementar algumas mudanças a partir da criação do Ministério das Cidades, que passa a ser responsável pela Política de Habitação. Em 2004, ocorreu a aprovação da atual Política Nacional de Habitação, visando promover condições de acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, especialmente as classes de baixa renda, tentando promover a inclusão social (Brasil, 2004).

A chegada desses instrumentos e políticas públicas em municípios de médio porte podem enfrentar alguns desafios, pois existe uma dificuldade dos instrumentos, em determinados aspectos, de recomendar soluções viáveis, evidenciando soluções de regulamentação legais e que as vezes não garantem sua consolidação. Essas iniciativas

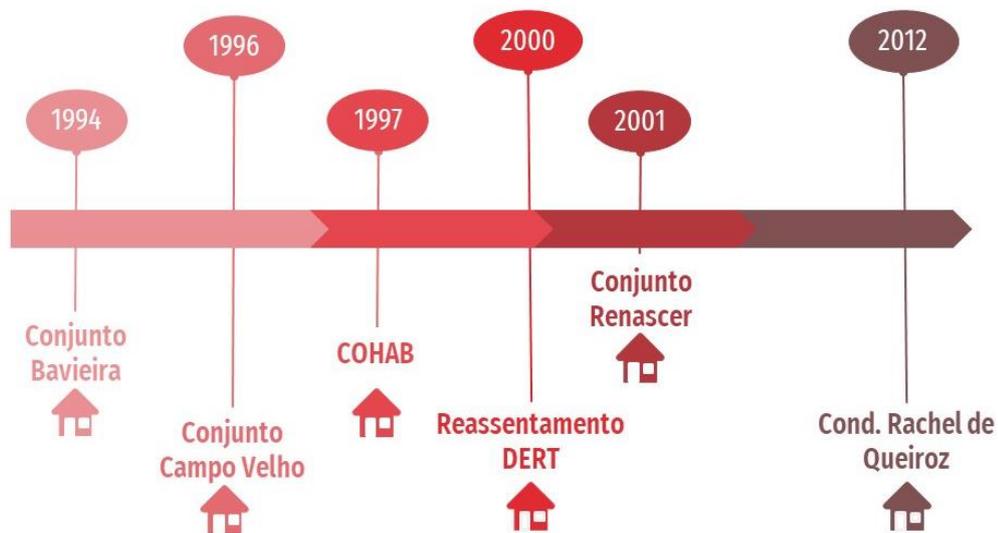
---

<sup>12</sup> Disponível em: [https://quixada.ce.gov.br/arquivos/Minuta\\_PDP\\_Quixada\\_CE\\_FINAL.pdf](https://quixada.ce.gov.br/arquivos/Minuta_PDP_Quixada_CE_FINAL.pdf). Acesso em 24/05/2023.

governamentais chegam no município de Quixadá com o intuito de impulsionar e financiar iniciativas locais no âmbito da produção de habitação de interesse social.

Um primeiro esforço de elaboração de um balanço da produção habitacional nesse período – embora não pensado originalmente dessa forma – se mostra a seguir, na figura 5, através de uma linha do tempo da implantação dos conjuntos habitacionais no município de Quixadá.

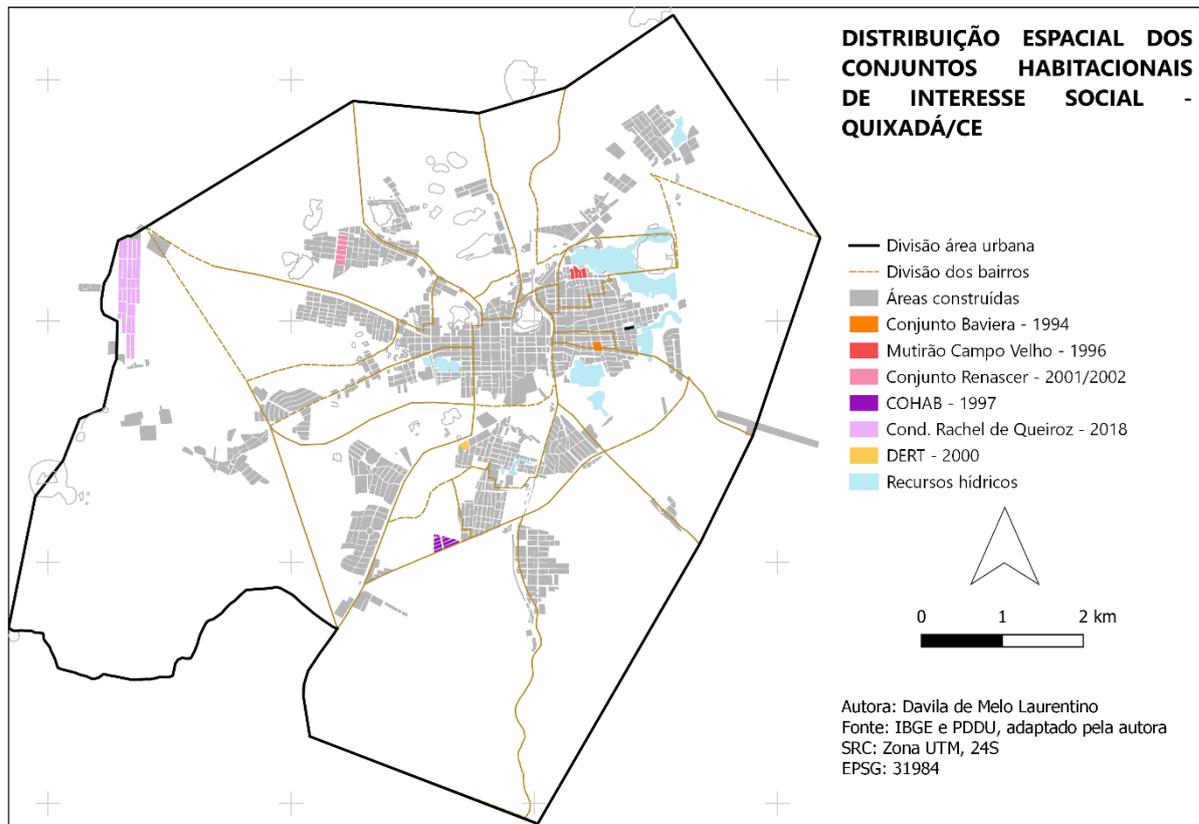
Figura 5 - Linha do tempo sobre a produção habitacional de interesse social em Quixadá.



Fonte: Elaboração própria (2022).

Se tratando de políticas públicas, alguns programas foram implementados como alternativa para o enfrentamento do déficit habitacional. Pode-se observar a adoção de soluções alternativas, como **mutirões**, **autoconstrução** e “vista grossa” para **ocupações** em áreas públicas. Essas soluções heterodoxas de moradia, em geral, apresentam uma certa desconexão da realidade dos futuros moradores, resultando em uma contribuição negativa na conformação e ocupação espacial. Trata-se, afinal, de um processo de urbanização marcado pela desordem e pela disparidade socioespacial. Na figura 6 é possível perceber a espacialização dos conjuntos e de que maneira estão se relacionando com a malha urbana do município.

Figura 6 - Distribuição espacial dos conjuntos habitacionais em Quixadá (1994-2018).



Fonte: Elaboração própria em base de dados do Google Earth (2022).

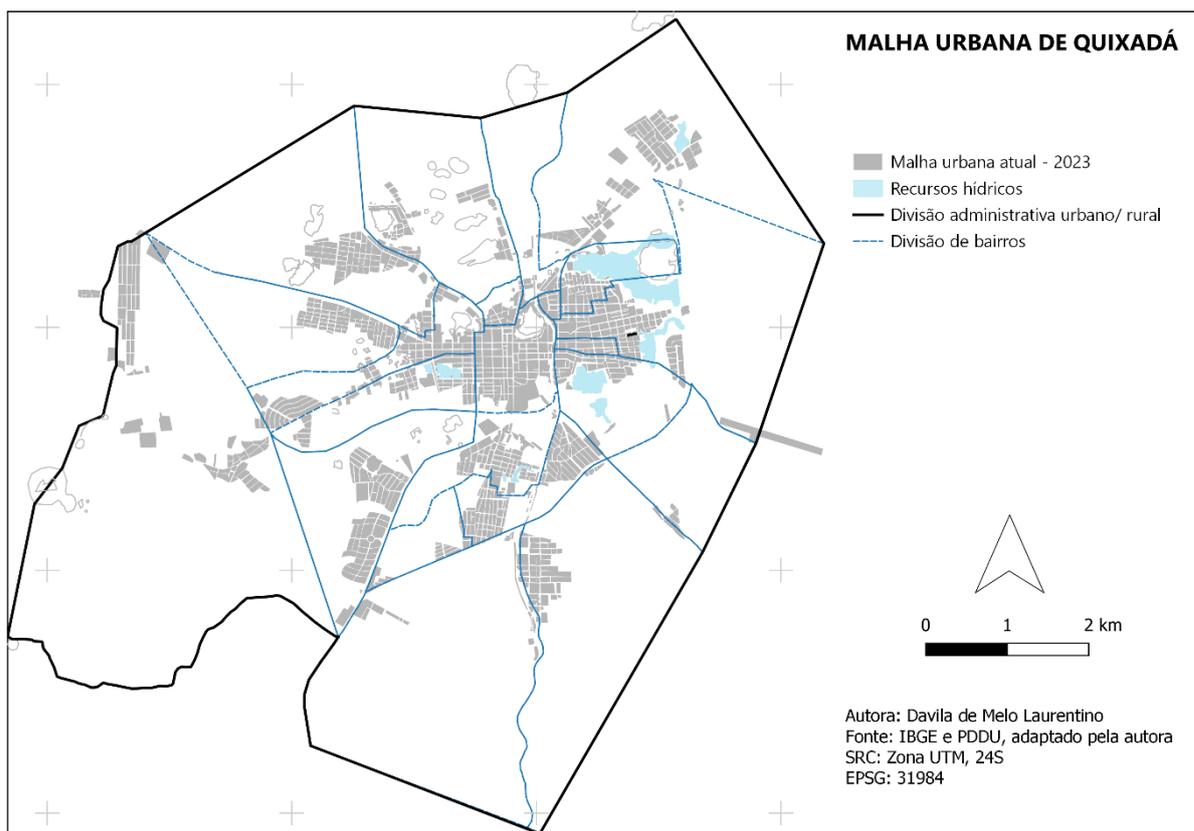
O interesse na lógica da distribuição dos conjuntos perpassa no sentido do espaço urbano ser marcado por diferentes interesses de ocupação de classes antagônicas. A constituição a contradição básica se transforma em problema para uma parcela da população quando a terra urbana e a habitação são objetos de interesse generalizado que envolvem agentes sociais com ou sem capital, de maneira formal ou informalmente organizados, que podem estabelecer uma tensão, ora mais, ora menos intensa, porém permanentes em torno da terra urbanizada (Corrêa, 2011). Maricato (2009, p.40) afirma que,

[...] a localização sempre distante das áreas já urbanizadas alimentou um mercado fundiário desorganizado do uso sustentável do solo urbano. Recordar que a participação do Estado na habitação atua na disputa pelos ganhos de salários, lucros, juros e rendas. Essa disputa, participam inclusive os usuários de classe média ou até de baixa renda, enquanto os proprietários privados que também se apropriam de alguma renda com a valorização dos imóveis (Maricato, 2009, p.42).

Observando a figura 7, é possível identificar o desenho urbano do município, que foi que se modificando conforme as formas de ocupação foram crescendo. Paralelamente o

município realizava intervenções pontuais e vinha se expandindo com alguns loteamentos implementados pela iniciativa privada. É possível perceber que no município de Quixadá a expansão seguiu a lógica da característica centro-periferia e foi se expandindo para áreas mais periféricas, mas que se consolidam rapidamente com o restante do conjunto urbano já existente.

Figura 7 – Desenho da malha urbana de Quixadá em 2023.



Fonte: Google Earth, adaptado pela autora (2023)

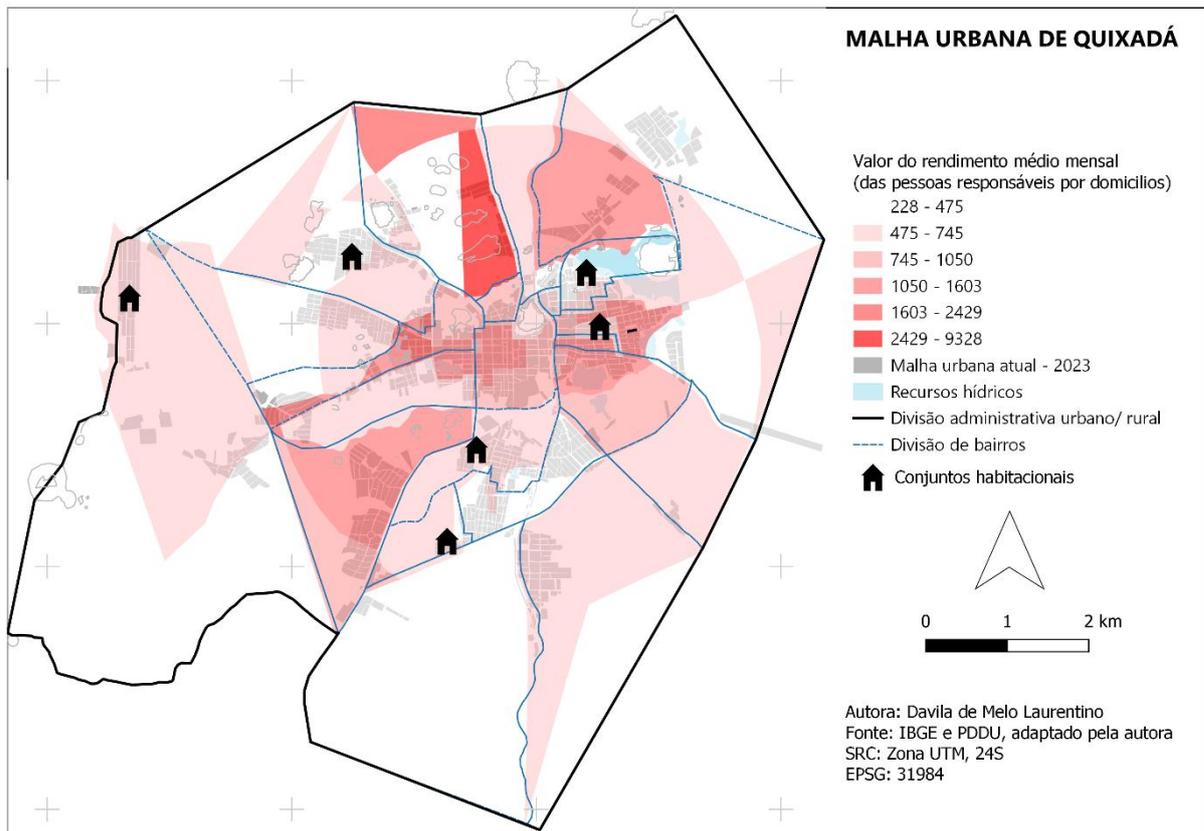
Além da distribuição administrativa por bairros, é relevante observar a sua relação com a renda médias dos moradores<sup>13</sup>. Monteiro e Veras (2017, p. 13), dissertam sobre o preço da terra e a acessibilidade as pessoas de baixa renda a esse tipo de mercado.

O preço da terra urbana e da habitação somado aos elevados custos do setor da construção civil, aos juros dos financiamentos, aos lucros dos incorporadores tem como consequência valores inacessíveis a população de baixa renda e as excluem do mercado formal de habitação (Monteiro E Veras, 2017, p.13).

<sup>13</sup> A variável (V005) utilizada para calcular o ‘valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas responsáveis por domicílios particulares permanentes (com e sem rendimento)’ é oriunda da base de informações do Censo Demográfico (2010): Resultados do Universo por setor censitário (IBGE, 2010).

A figura 8, a seguir, representa a distribuição do rendimento médio mensal (em reais) na cidade de Quixadá, a partir dos dados do IBGE e do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano.

Figura 8 – Distribuição do rendimento médio mensal – Quixadá/CE.



Fonte: IBGE e PDDU, adaptados pela autora (2022).

A ideia de habitar perpassa por diversas interpretações, Pasternak (2016, p. 51), trata que este conceito não abrange apenas a unidade habitacional (UH), mas também leva em consideração aspectos como a relação estabelecida por esta com o meio urbano e o nível de atendimento a serviços e o acesso a equipamentos sociais, considerando os seguintes fatores como parte do conceito de habitação: casa, lar, bairro e comunidade.

O ser humano tem em si uma necessidade de abrigar-se, devido a isso busca diversas formas de sobreviver. A casa como um espaço físico é destinada ao ato de morar e tem a função básica de abrigar pessoas, diferenciando espaços públicos e privados e tornando aquele ambiente o mais íntimo para quem o usufrui. Após a retomada dos financiamentos habitacionais, Cardoso (2017), comenta que a mesma acontece juntamente com a chegada de Fernando Henrique Cardoso à presidência da república e uma discreta reorganização da política urbana que irá se reestruturar, após diversas complicações.

Cabe ressaltar que não se pretende definir o termo conjunto habitacional como algo absoluto, ou seja, descolado de contextos históricos e de formas diferenciadas de abordagem. Essa tarefa seria no mínimo audaciosa, haja vista a complexidade de elementos envolvidos como, por exemplo, os agentes que promovem as obras, os perfis socioeconômicos dos moradores, à forma arquitetônica, a localização no contexto da cidade etc.

As diversas iniciativas de enfrentamento ao déficit habitacional levaram ao aumento da produção habitacional gerando assim determinadas mudanças no desenho urbano das cidades, em Quixadá não foi diferente, principalmente quando se trata de programas de grande porte. Nos parágrafos seguintes, apresenta-se, em ordem cronológica e de modo conciso, as informações e dados referentes a cada conjunto habitacional.

Chamada de administração “Novo Tempo” no início de 1993, houve uma atenção especial para com as iniciativas da Secretaria de Urbanismo, e para secretário o engenheiro Humberto Junior foi convidado para assumir o cargo. A primeira providência no novo secretário foi a de fazer um levantamento das condições em que a cidade se encontrava e as principais reclamações foram a de acúmulo de lixo e água empossada. Diversas medidas foram tomadas para sanar os problemas encontrados que ao longo do tempo foram se concretizando (Costa, 2012, p. 430).

No ano de 1993 um novo prefeito toma posse do governo municipal de Quixadá, José Ilário Gonçalves Marques, advogado e filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT). No mesmo ano, o governo estadual instituiu o Projeto de Desenvolvimento Urbano do Estado do Ceará – (PROURB)-CE, tendo como frente três linhas básicas: Infraestrutura Urbana, Recursos Hídricos e Desenvolvimento Institucional. O PROURB-CE, constituiu-se como um instrumento da política de planejamento regional, financiado pelo Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), voltado para o fortalecimento institucional das Prefeituras Municipais e Órgãos Estaduais; com o intuito da urbanização das áreas do interior do Estado, para gerenciamento de recursos hídricos e oferta de água para centros urbanos com necessidades emergenciais. Quixadá foi incluído como um dos seis municípios piloto que viria desenvolver o componente de infraestrutura urbanizada (Costa, 2012, p. 435).

No mesmo ano, foi criado o “Conselho de Habitação de Quixadá” de acordo com a Lei n.º 1.508, de 30 de abril de 1993. Segundo Costa (2002, p.440), “o conselho tinha finalidade de garantir a participação da comunidade na elaboração dos projetos habitacionais”. Dentre as atribuições do conselho, estava o controle da aplicação de recursos junto à Secretaria de Trabalho e Ação Social. O conselho era composto por oito membros, três representantes do

poder executivo, um do legislativo e quatro representantes de entidades governamentais. Costa (2002, p. 440), destaca a atuação marcante principalmente voltada para a definição da política habitacional do município, pois foram realizados seminários e debates com a comunidade a respeito de questões habitacionais.

A gestão se mostrava decidida a enfrentar o déficit habitacional em Quixadá e resolveu buscar convênios governamentais e populares, Costa (2002, p.441), afirma que esse foi um caminho, que o então prefeito Ilário Marques, enxergou como resposta para um problema que a todo tempo se agravou no município. Com isso surgiram mutirões habitacionais, com a participação das famílias beneficiadas, oferecendo sua mão de obra e a Prefeitura juntamente com Estado, subsidiavam técnica e financeiramente.

Em 2000, o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) do município e as leis complementares foram aprovados e vigoram até os dias atuais. No capítulo III que trata, Do Uso e Ocupação das Zonas Residenciais em Programas de Interesse Social, em seu artigo 73 é possível observar as definições que o município trata em relação a programas de interesse social:

Art. 73 - Consideram-se programas de interesse social os projetos de iniciativa de entidades governamentais federais, estaduais e municipais, bem como os de associações comunitárias ou entidades sociais e religiosas comprovadamente sem fins lucrativos e com atendimento exclusivo a populações de baixa renda.

Parágrafo Único - São Programas de Interesse Social os conjuntos habitacionais, os mutirões habitacionais, as urbanizações de favela e os reassentamentos populares (Quixadá, 2000, p. 32).

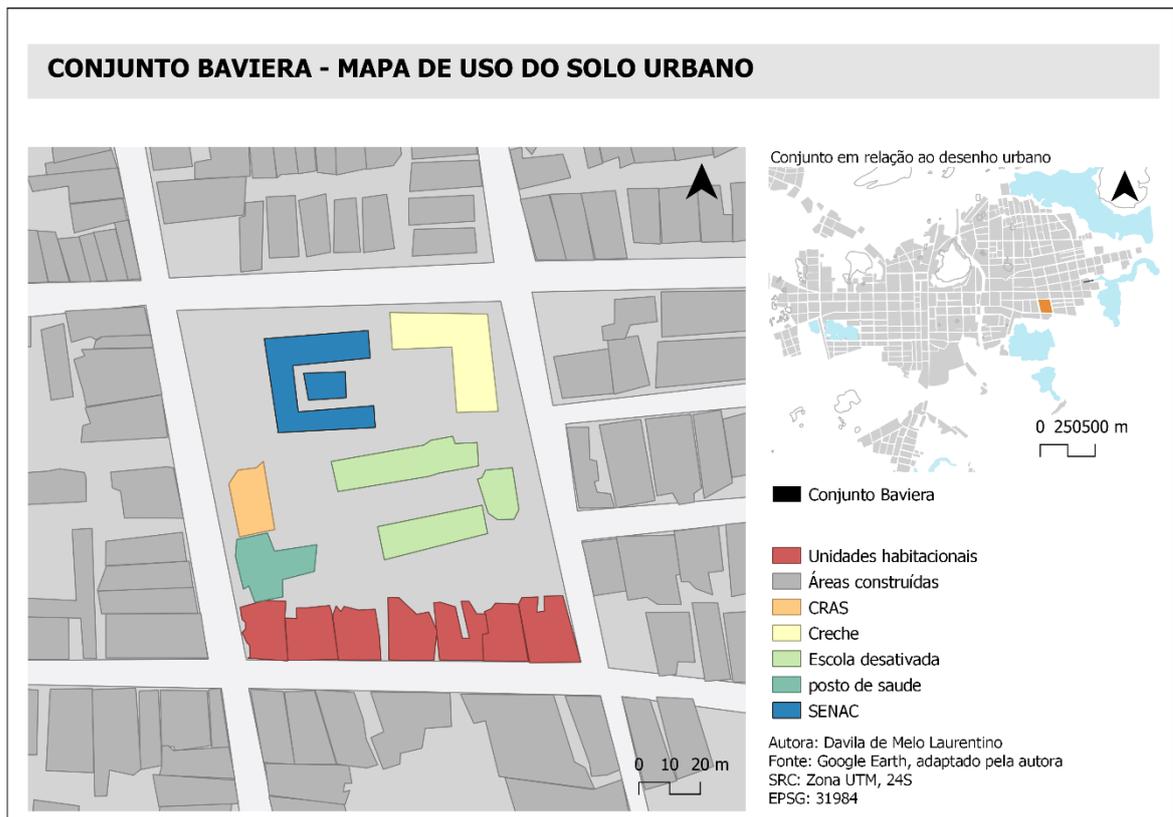
A seguir será apresentado um breve panorama dos seis conjuntos produzidos no recorte temporal da pesquisa, a partir de levantamentos de campo e produção de fichas foi possível levantar informações primárias de apresentação que vem como subsídio para compreensão dos conjuntos. Devido as dificuldades de acesso as informações sobre a forma como o conjunto foi entregue e seus aspectos em relação a inserção urbana também não puderam ser levantados, a apresentação e análise dos conjuntos que serão apresentadas é correspondente a data em que a pesquisa foi realizada. É importante ressaltar que o município de Quixadá não dispõe de transporte público coletivo, portanto, este tópico também não será analisado.

### ***3.3.1 Conjunto Baviera (1994)***

Em 1994, o Conjunto Baviera foi concebido para reassentar famílias que moravam em situação irregular e em condições precárias às margens da linha férrea, que corta o município.

Foram construídas 28 unidades habitacionais em um terreno de 2.273m<sup>2</sup>. O conjunto foi construído em regime de mutirão assistido tecnicamente por um engenheiro da prefeitura que visitava a obra duas vezes na semana e orientava os moradores sobre a construção das casas (ver figura 9).

Figura 9 - Área de implantação do Conjunto Baviera.



Fonte: Elaboração própria em base de dados do Google Earth (2022).

O Baviera foi construído em um terreno cedido pela Prefeitura que fazia parte de uma quadra onde já existiam alguns equipamentos institucionais. O conjunto ocupa apenas uma parte da quadra que está inserida na malha urbana, tendo como principal acesso ao conjunto a Rua Rodrigues Junior. Os lotes têm em média 80 m<sup>2</sup>, mas são irregulares (4m de largura em média). O sistema de construção é de casas geminadas, segundo relatos dos moradores, as casas foram entregues parcialmente concluídas, ficando por conta de cada morador os acabamentos de piso, pintura e fachada principal. Uma das dificuldades relatadas pelos moradores é que alguns dos materiais para a construção tinham que ser buscados por eles mesmos em uma localidade rural.

Além dos equipamentos existentes na mesma quadra do conjunto, os moradores têm acesso a outros equipamentos instalados próximos. Algumas mudanças ocorreram nos desenhos

originais das casas, (ampliações, troca de materiais nas fachadas entre outros) alterando o desenho previsto originalmente (ver figura 10). O conjunto também é estruturado com saneamento, básico, coleta de lixo regular e iluminação.

Figura 10 – Situação atual da rua principal do Conjunto Baviera.



Fonte: Autora (2022).

A tabela 2 apresenta uma síntese dos dados relacionados ao conjunto, que tratam desde o porte até a inserção de equipamentos em sua proximidade imediata.

Tabela 2 – Dados síntese do Conjunto Baviera.

<b>IDENTIFICAÇÃO DO CONJUNTO</b>	
<b>Nome do conjunto</b>	Baviera
<b>CONTEXTUALIZAÇÃO DO CONJUNTO</b>	
<b>Tipo de intervenção</b>	Reassentamento
<b>Tipo de Construção</b>	Mutirão
<b>Porte do conjunto</b>	Pequeno (até 50 unidades habitacionais)
<b>Tipo de implantação</b>	Terreno em quadra
<b>Ano da construção</b>	1994
<b>Nº de UH</b>	28
<b>Tipologia edificada</b>	Habitação unifamiliar

ANÁLISE URBANA		
<b>Oferta de equipamentos (ativos e funcionando)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mercados</li> <li>• Posto de saúde</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CRAS</li> <li>• Creche</li> </ul>
<b>Equipamentos complementares</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SENAC</li> </ul>	
INFRAESTRUTURA		
<b>Abastecimento de água</b>	Sim	
<b>Energia elétrica</b>	Sim	
<b>Esgotamento sanitário</b>	Sim	
<b>Coleta de lixo</b>	Sim	

**Fonte:** Elaboração própria (2022).

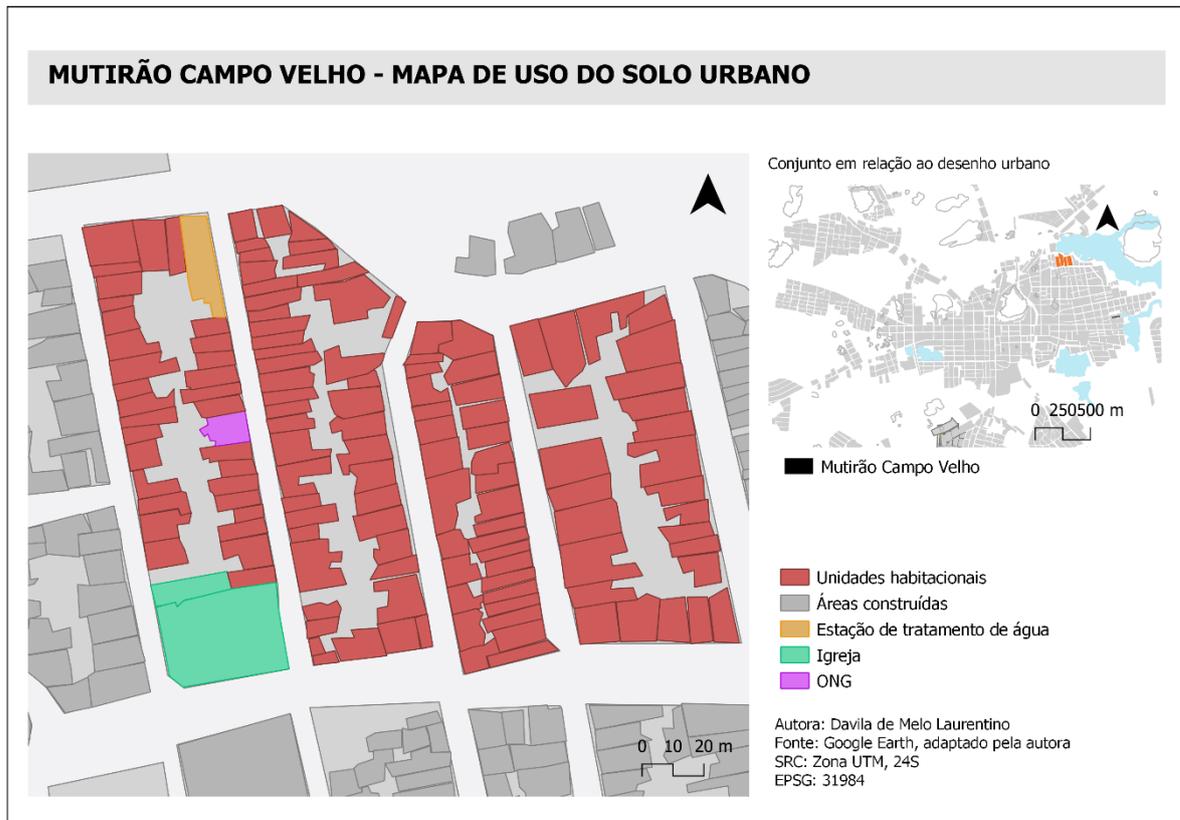
O conjunto Baviera é o mais antigo dentre os conjuntos e atualmente está inserido em um bairro com uma considerável infraestrutura, com uma malha urbana consolidada e ocupada, com a presença de equipamentos básicos e complementares de inserção urbana.

### **3.3.2 Conjunto Campo Velho – ‘Mutirão’ (1996)**

O conjunto Campo Velho (conhecido como Mutirão), construído em 1996, foi a maior produção habitacional até então, constando uma área total de 21.542 m<sup>2</sup> e contando com 225 unidades habitacionais. O conjunto foi construído através de regime de mutirão, assistido tecnicamente por um engenheiro da prefeitura que visitava a obra uma vez na semana, e que realizava treinamentos com os moradores através de cursos para trabalhar em construção civil, além da participação dos líderes comunitários dos mutirões. Líderes esses que eram responsáveis por fiscalizar, anotar e relatar os trabalhos executados semanalmente.

O Mutirão foi construído na continuidade da malha urbana em gleba limitada pela Av. Edvardes Mendes de Carvalho e terreno de baixio próximo a uma área de proteção ambiental situado ao norte em relação as casas, conectado ao Açude dos Eurípedes (ver figura 11). Do desenho original constam quatro quadras retangulares de tamanhos variados e separadas por um traçado de vias paralelas, mas irregulares (em média com 4m de largura). Originalmente, os lotes tinham em média 70 m<sup>2</sup>, em um sistema de construções de casas geminadas. O miolo de cada quadra é destinado a área não edificada formada pela contiguidade dos quintais (fundos de lote).

Figura 11 - Área de implantação do Conjunto Campo Velho.



Fonte: Elaboração própria em base de dados do Google Earth (2022).

O conjunto mutirão fez parte de uma das estratégias pensadas no período do “governo das mudanças” para a desconcentração da atividade produtiva como forma de fortalecer a rede urbana cearense a partir da constituição de centros urbanos secundários. Basicamente o Mutirão é um projeto residencial monofuncional construído em área de preservação ambiental. O projeto não foi concluído até os dias atuais e o que foi executado não se encontra em bom estado de conservação e alguns pontos estão completamente abandonados. Devido a continuidade do conjunto com a malha urbana, os moradores têm acesso aos equipamentos instalados nas proximidades. Com o passar dos anos houve muitas mudanças no perfil das construções originais (ampliações, remembramento de lotes etc.) alterando significativamente o desenho original. Nas proximidades do conjunto existem, creches, escolas, posto de saúde, mercados, áreas de lazer e, também é estruturado com saneamento básico e iluminação (ver figura 12).

Figura 12 – Situação atual das unidades habitacionais do Campo Velho.



Fonte: Autora (2022).

A tabela 3 apresenta uma síntese dos dados relacionados ao conjunto:

Tabela 3 - Dados de síntese do Mutirão Campo Velho.

<b>IDENTIFICAÇÃO DO CONJUNTO</b>	
<b>Nome do conjunto</b>	Mutirão Campo Velho
<b>CONTEXTUALIZAÇÃO DO CONJUNTO</b>	
<b>Tipo de intervenção</b>	Reassentamento
<b>Tipo de Construção</b>	Mutirão
<b>Porte do conjunto</b>	Muito grande (acima de 200 unidades habitacionais)
<b>Tipo de implantação</b>	Criação de traçado novo, articulado ou não com o existente
<b>Ano da construção</b>	1996
<b>Nº de UH</b>	225
<b>Tipologia edificada</b>	Habitação unifamiliar
<b>ANÁLISE URBANA</b>	

<b>Oferta de equipamentos (ativos e funcionando)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creche pública</li> <li>• Áreas livres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ONG</li> <li>• Creche</li> </ul>
<b>Equipamentos complementares</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Igreja</li> </ul>	
<b>INFRAESTRUTURA</b>		
<b>Abastecimento de água</b>	Sim	
<b>Energia elétrica</b>	Sim	
<b>Esgotamento sanitário</b>	Sim	
<b>Coleta de lixo</b>	Sim	

**Fonte:** Elaboração própria (2022).

O conjunto Mutirão foi inserido em novo traçado que atualmente já está consolidado. Além disso possui alguns equipamentos de infraestrutura urbana que já passaram por intervenções assim como as casas do conjunto.

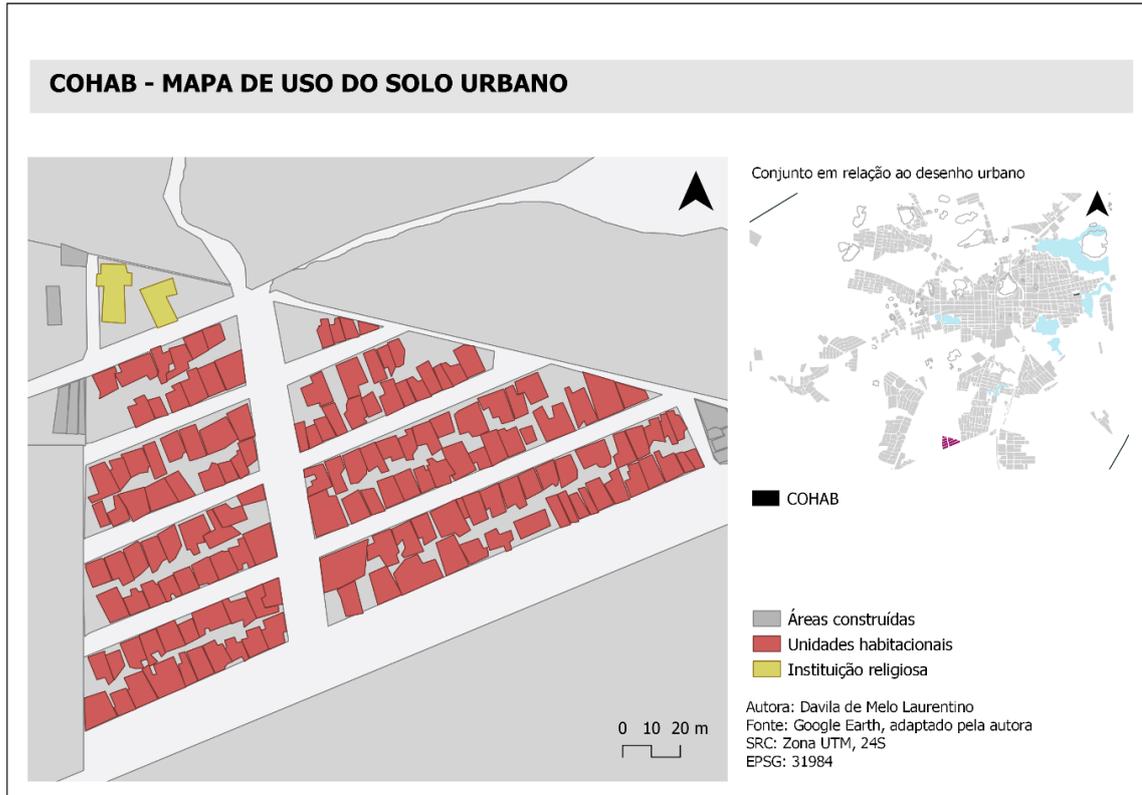
### **3.3.3 Conjunto COHAB (1997)**

O projeto da Companhia de Habitação do Estado do Ceará (COHAB) ficou conhecido como “Moradia Novo Tempo”, e foi desenvolvido através de uma parceria entre Governo Estadual representado pela COHAB, sendo construídas no ano de 1997, 50 casas, beneficiando 250 pessoas, em uma área total de 27.003 m<sup>2</sup>. Nesta parceria, o Estado contribuiu com os recursos financeiros necessários e efetuou a aquisição dos materiais, enquanto a prefeitura municipal de Quixadá, assumiu a responsabilidade pela aquisição do terreno, prestação de assessoria técnica e execução da obra.

No traçado urbano existente constam 8 quadras retangulares de tamanhos variados possuindo um traçado de vias paralelas sem saída (em média 8 metros de largura) (ver figura 13). Os lotes têm em média 70m<sup>2</sup>, as casas são no sistema geminadas, os fundos de lotes são destinados para área não edificada e formam os quintais (ver figura 14).

O conjunto não dispõe de infraestrutura urbana no sentido de posto de saúde, escolas e creches, segundo relatos de moradores, para acessar esses serviços é necessário o deslocamento até o bairro vizinho, Campo Novo. A área em que o bairro se encontra segundo o Zoneamento do município (2000) é uma área para expansão municipal, porém a lógica do mercado que domina os sentidos de expansão do município ainda não chegou nessa área, fazendo com que o bairro fique deslocado de alguns serviços e de outros bairros.

Figura 13 - Área de implantação do Conjunto COHAB.



Fonte: Elaboração própria em base de dados do Google Earth (2022).

Figura 14 – Fachada de uma unidade habitacional do Conjunto COHAB



Fonte: Autora (2022).

A tabela 4 apresenta uma síntese dos dados relacionados ao conjunto COHAB:

Tabela 4 - Dados de síntese do Conjunto COHAB.

<b>IDENTIFICAÇÃO DO CONJUNTO</b>		
<b>Nome do conjunto</b>	COHAB	
<b>CONTEXTUALIZAÇÃO DO CONJUNTO</b>		
<b>Tipo de intervenção</b>	Provisão habitacional	
<b>Tipo de Construção</b>	Construção formal	
<b>Porte do conjunto</b>	Pequeno (até 50 unidades)	
<b>Tipo de implantação</b>	Criação de traçado novo, articulado ou não com o existente	
<b>Ano da construção</b>	1997	
<b>Nº de UH</b>	50	
<b>Tipologia edificada</b>	Habitação unifamiliar	
<b>ANÁLISE URBANA</b>		
<b>Oferta de equipamentos (ativos e funcionando)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Áreas livres</li> <li>• Mercados</li> </ul>	
<b>Equipamentos complementares</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Igreja</li> </ul>	
<b>INFRAESTRUTURA</b>		
<b>Abastecimento de água</b>	Sim	
<b>Energia elétrica</b>	Sim	
<b>Esgotamento sanitário</b>	Sim	
<b>Coleta de lixo</b>	Sim	

**Fonte:** Elaboração própria (2022).

Diferente dos outros conjuntos apresentados até aqui, como é possível ver na figura 12, a COHAB não está tão bem inserida e não apresenta a infraestrutura básica dos conjuntos, além de estar a margem da malha urbana municipal, como é possível observar na tabela 7 através da coleta de dados, quase não existem equipamentos básicos e complementares de infraestrutura.

### **3.3.4 Reassentamento DERT<sup>14</sup> (2000)**

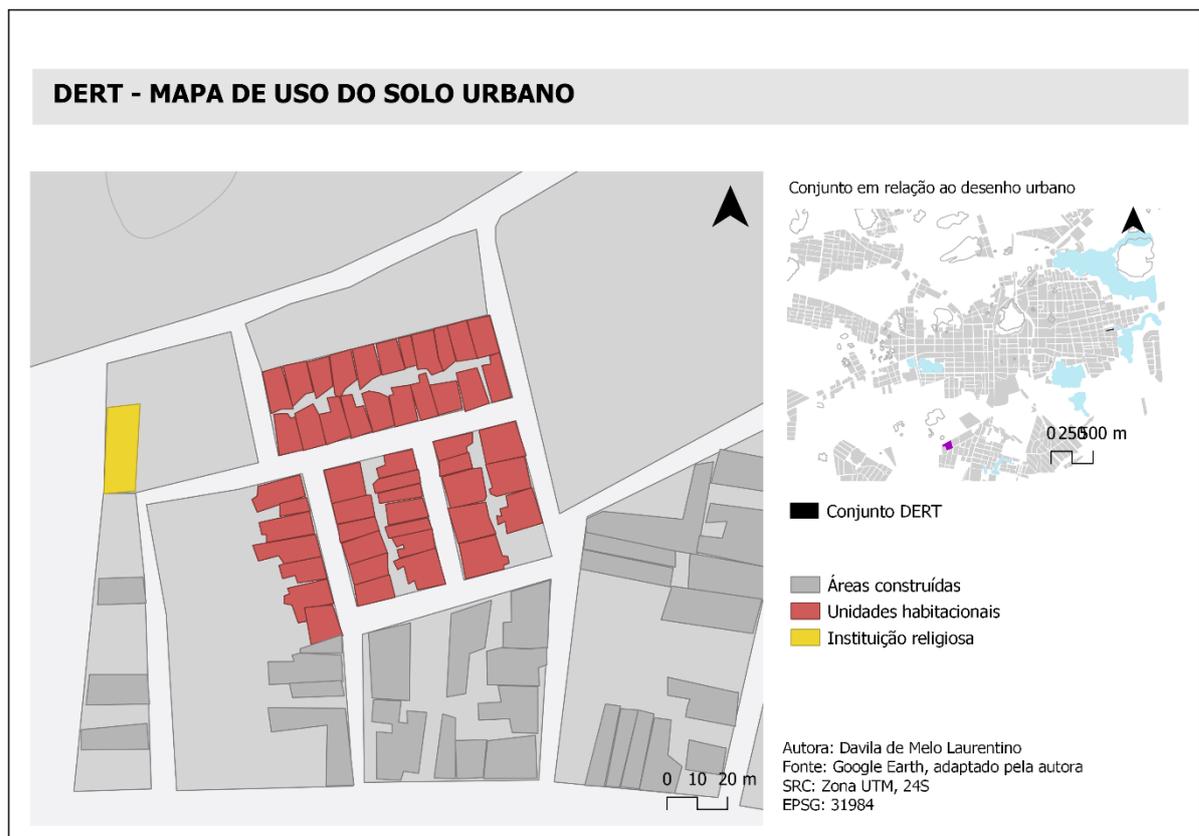
O conjunto do DERT, foi construído nos anos 2000. O conjunto surgiu devido a um reassentamento feito com as famílias que viviam a margem da CE-013, essas famílias

<sup>14</sup> A sigla DERT se refere ao Departamento de Edificações, Rodovias e Transportes do Estado do Ceará.

ocupavam as margens nos dois sentidos da via, gerando um fluxo de travessias que causaram diversos acidentes incluindo óbitos. A prefeitura municipal em conjunto com a direção do DERT adquirir o terreno para reassentar as famílias que seriam retiradas do lugar de origem.

O conjunto foi construído também a margem da CE 013, afastado de onde os moradores vivam originalmente, porém com os devidos recuos da CE e agora com maior proximidade do centro da cidade. As quadras que compõe o conjunto são 4 quadras contendo 122 unidades habitacionais, contabilizando uma área total de 2.272 m<sup>2</sup> contemplando o que foi previsto no projeto. Cada lote tem em média 120 m<sup>2</sup>, em um sistema de casas geminadas com os fundos de lotes com funções de quintais. Como é possível ver na figura 15, existe um terreno em que se encontra a frente das unidades habitacionais é destinado a construção de uma praça que até os dias atuais não foi executada. O terreno serve para acumular entulhos e descartes de outros objetos. O conjunto também não possui em suas proximidades escolas, creches e postos de saúde.

Figura 15 - Área de implantação do Reassentamento DERT.



Fonte: Elaboração própria em base de dados do Google Earth (2022).

Em 2001, configurou um processo conjugado entre centralização (da formulação e regulação da política habitacional pelo Governo Federal) e uma descentralização da execução entre os estados e municípios, sendo marcada por uma articulação mais cooperativa do que competitiva no que se referem as articulações verticais, todavia, as horizontais permaneceram submetidas à competição (Nobre, 2019). A chegada desses instrumentos e políticas públicas em municípios de pequeno porte podem vir de uma outra maneira, pois existe uma dificuldade dos instrumentos em determinados aspectos de recomendar soluções viáveis, evidenciando soluções de regulamentação legais e que às vezes não garantem a consolidação.

Entretanto, como já visto, estados e municípios também podem formular seus programas habitacionais e caso contem com recursos próprios podem decidir sobre a sua distribuição social e territorial, podem contratar empresas construtoras por meio de licitação, promover a comercialização das unidades habitacionais e selecionar os beneficiários. Mas a decisão quanto à distribuição de recursos para a produção habitacional no território nacional também continua uma prerrogativa do governo central por meio do Ministério das Cidades. O papel de gerenciamento do processo de produção das habitações, dos recursos financeiros e da contratação das empreiteiras que eram prerrogativas das Companhias Habitacionais Estaduais e/ou Municipais (COHABs) passam a ser, na atualidade, prerrogativas da Caixa Econômica Federal (CEF), uma agência do Governo Federal e não dos estados e municípios.

A oferta de contrapartidas na forma de incentivos fiscais e/ou territoriais como complemento aos recursos estaduais e federais; e o cadastro e a seleção dos beneficiários de programas habitacionais financiados pelo Governo Central. A não ser que estados e municípios contem com recursos próprios, com agências específicas de formulação e implementação de programas habitacionais e de capacidades técnicas e institucionais, podemos dizer que os entes subnacionais continuam a depender do governo federal caso optem por implementar programas de habitação popular (Nobre, 2019).

A seguira, figura 16, apresenta a fachada principal das unidades habitacionais do Conjunto DERT.

Figura 16 – Fachada principal das unidades habitacionais do DERT.



Fonte: Autora (2022)

A seguir, a tabela 5 apresenta uma síntese dos dados relacionados ao conjunto do DERT.

Tabela 5 - Dados de síntese do reassentamento do DERT.

<b>IDENTIFICAÇÃO DO CONJUNTO</b>	
<b>Nome do conjunto</b>	DERT
<b>CONTEXTUALIZAÇÃO DO CONJUNTO</b>	
<b>Tipo de intervenção</b>	Reassentamento
<b>Tipo de Construção</b>	Construção formal
<b>Porte do conjunto</b>	Grande (entre 101 e 200 unidades habitacionais)
<b>Tipo de implantação</b>	Criação de traçado novo, articulado ou não com o existente
<b>Ano da construção</b>	2000
<b>Nº de UH</b>	122
<b>Tipologia edificada</b>	Habitação unifamiliar
<b>ANÁLISE URBANA</b>	
<b>Oferta de equipamentos (ativos e funcionando)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Áreas livres</li> </ul>
<b>Equipamentos complementares</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mercados</li> </ul>
<b>INFRAESTRUTURA</b>	

<b>Abastecimento de água</b>	Sim
<b>Energia elétrica</b>	Sim
<b>Esgotamento sanitário</b>	Sim
<b>Coleta de lixo</b>	Sim

**Fonte:** Elaboração própria (2022).

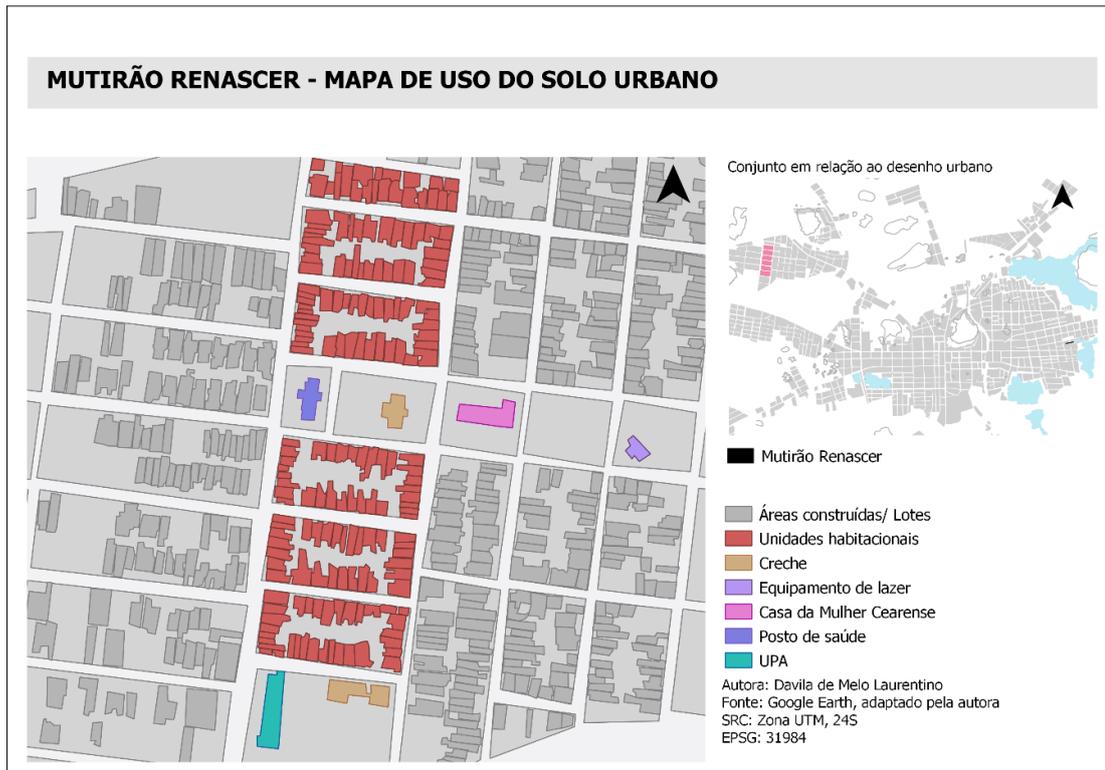
O conjunto DERT tem sua particularidade em relação aos demais, pois vem de um processo de reassentamento das famílias. Existia, portanto, uma certa configuração com que essas famílias estavam dispostas na malha urbana e após esse processo houve uma outra configuração espacial. A partir dos dados levantado nota-se que o conjunto está inserido num contexto que provém de pouca infraestrutura urbana.

### ***3.3.5 Condomínio Habitacional Renascer (2001-02)***

Em 2001, a criação do Estatuto da Cidade veio para contribuir para o desenvolvimento de políticas habitacionais e com forte indício de regulação e financiamento para as políticas urbanas e habitacionais. E com a criação do Ministério das Cidades em 2003, aparentemente foi definida um novo paradigma de políticas públicas para o atendimento ao direito à moradia (Gondim, 2008). A construção do Condomínio Habitacional Renascer, que ocorreu entre os anos de 2001 e 2002. Com uma área total de 34.749 m<sup>2</sup>, 100 unidades habitacionais foram previstas e executadas. O conjunto foi feito com regime de mutirão assistido tecnicamente por agentes da prefeitura, com engenheiro responsável por orientar os moradores e assistentes sociais, responsáveis por contabilizar as horas de trabalho. O conjunto, figura 17, é formado por seis quadras de tamanho iguais, compostos por casas geminadas com fundo de lotes destinados para área livre, formando assim os quintais. Os lotes têm em média 95 m<sup>2</sup>.

Com uma notável infraestrutura consolidada, este conjunto foi construído em um terreno onde já havia equipamentos como uma igreja católica nas proximidades, praça, e uma escola. Os terrenos onde as casas foram implantadas foram adquiridos pela prefeitura e organizados de acordo com o traçado existente. As ruas não possuem pavimentação do tipo pedra tosca e algumas ruas são bem estreitas, é possível também identificar diversos tipos de uso e ocupação do solo, além das intervenções realizadas pelos moradores, conforme visto na figura 18. Atualmente outros equipamentos como, posto de saúde, Casa da Mulher Cearense (equipamento recentemente construído e em uso, responsável pelo atendimento especializado no combate à violência de gênero), Unidade De Pronto Atendimento (UPA) também estão bem próximas as casas do conjunto renascer.

Figura 17 - Área de implantação do Conjunto Renascer.



Fonte: Elaboração própria em base de dados do Google Earth (2022).

A figura 18, mostra a situação atual do conjunto e suas unidades habitacionais.

Figura 18 - Situação atual do Conjunto Renascer.



Fonte: Autora (2022)

A tabela 6 apresenta uma síntese dos dados relacionados ao conjunto Renascer:

Tabela 6 – Dados de síntese do Conjunto Renascer.

IDENTIFICAÇÃO DO CONJUNTO		
Nome do conjunto	Renascer	
CONTEXTUALIZAÇÃO DO CONJUNTO		
Tipo de intervenção	Provisão habitacional	
Tipo de Construção	Mutirão	
Porte do conjunto	Grande (entre 101 e 200 unidades habitacionais)	
Tipo de implantação	Criação de traçado novo, articulado ou não com o existente	
Ano da construção	2001/2002	
Nº de UH	100	
Tipologia edificada	Habitação unifamiliar	
ANÁLISE URBANA		
Oferta de equipamentos (ativos e funcionando)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Praças</li> <li>• UPA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creche / Escola</li> <li>• Posto de saúde</li> </ul>
Equipamentos complementares	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mercados</li> <li>• Áreas livres</li> </ul>	
INFRAESTRUTURA		
Abastecimento de água	Sim	
Energia elétrica	Sim	
Esgotamento sanitário	Sim	
Coleta de lixo	Sim	

**Fonte:** Elaboração própria (2022).

De acordo com os dados coletados, o conjunto possui uma série de equipamentos de infraestrutura urbana, proporcionando assim um certo conforto aos moradores de determinados serviços.

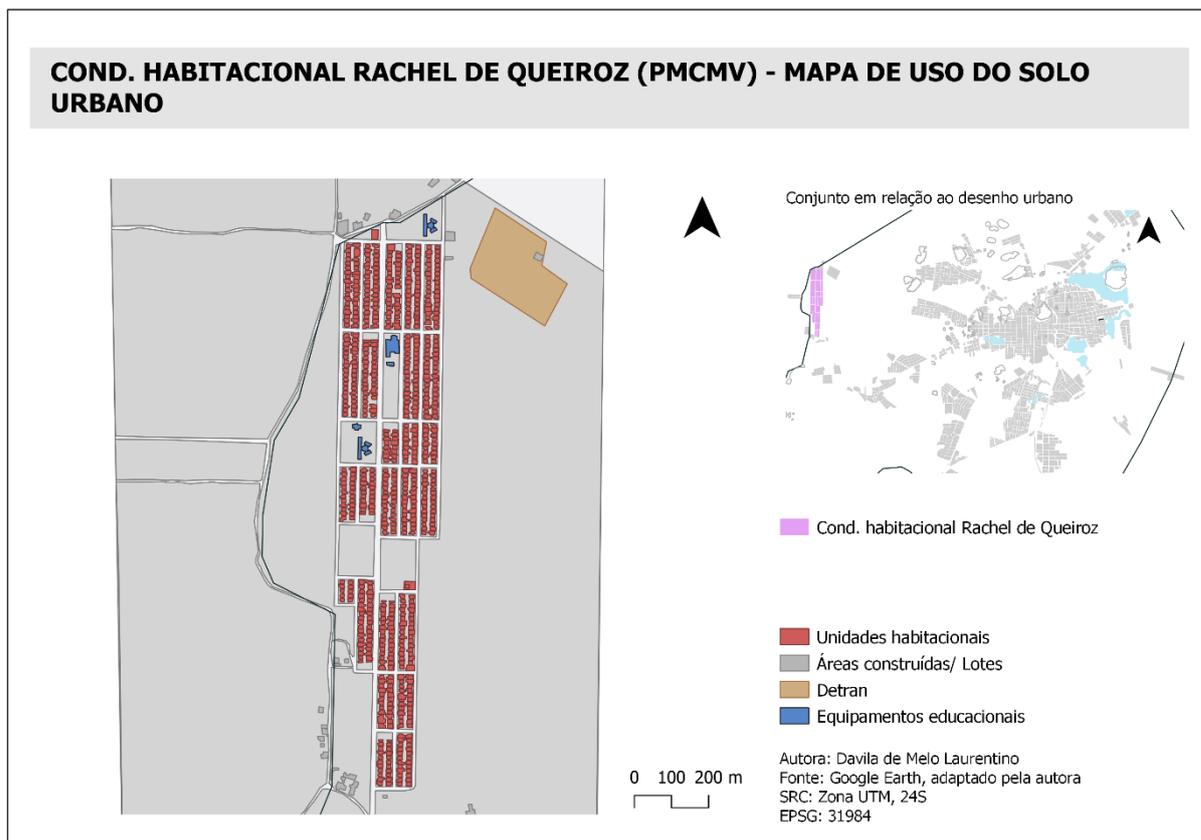
### ***3.3.6 Condomínio Residencial Rachel de Queiroz - PMCMV (2012-14)***

O maior conjunto habitacional inaugurado até os dias atuais em Quixadá, faz parte do projeto nacional Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), e se chama Condomínio Residencial Rachel de Queiroz. O conjunto conta com 1.456 unidades habitacionais e foi inaugurado em 2018. O processo administrativo para a construção do conjunto foi iniciado em 2012 e em 2014 as obras foram iniciadas. O conjunto fica localizado segundo o plano diretor

vigente em área rural e conta com os edifícios para abrigar creche, escola, posto de saúde e áreas de lazer.

O conjunto foi construído seguindo o padrão o programa Minha Casa Minha Vida, com casas que originalmente não são geminadas e podem ser expandidas até o limite imposto pelo projeto. Atualmente diversas casas do Rachel de Queiroz passaram por modificações, foram expandidas, incorporadas e reformuladas. O condomínio conta com 24 quadras retangulares de tamanhos variados separados por um traçado de vias, totalizando uma área de 192.605 m<sup>2</sup> (ver figura 19). O conjunto é o que fica mais a margem do município, distante 6 km do centro. No conjunto os moradores ocuparam com quiosques, farmácias e outros tipos serviços.

Figura 19 – Área de implantação do Condomínio Residencial Rachel de Queiroz (PMCMV).



Fonte: Elaboração própria em base de dados do Google Earth (2022).

A política habitacional do PMCMV com a construção do condomínio Rachel de Queiroz contribui para as transformações do espaço intraurbano de Quixadá, promovendo mudanças em sua “forma-conteúdo”. A escolha de localização deste grande conjunto implica na consolidação de um forte vetor de crescimento urbano, implicando também em mudanças no cotidiano de seus moradores.

O processo administrativo do programa habitacional Minha Casa Minha Vida foi iniciado em 2012, na administração do ex-prefeito Rômulo Carneiro e tinha o foco de atender famílias com renda máxima de até R\$1.800,00, que estavam cadastradas na Fundação de Habitação do Município. Após dois anos, em 2014, na gestão do ex-prefeito João Hudson Bezerra, o governo federal liberou a quantia de R\$ 85,5 milhões para a construção das unidades habitacionais (ver figura 20). O prazo para a conclusão da 1ª etapa era de 18 meses.

Figura 20 – Unidades habitacionais sem modificações externas.



Fonte: Autora (2022).

A tabela 7 apresenta uma síntese dos dados relacionados ao conjunto:

Tabela 7– Dados de síntese do Condomínio Residencial Rachel de Queiroz.

<b>IDENTIFICAÇÃO DO CONJUNTO</b>	
<b>Nome do conjunto</b>	Residencial Rachel de Queiroz
<b>CONTEXTUALIZAÇÃO DO CONJUNTO</b>	
<b>Tipo de intervenção</b>	Provisão habitacional

<b>Tipo de Construção</b>	Construção formal	
<b>Porte do conjunto</b>	Muito grande (acima de 200 unidades habitacionais)	
<b>Tipo de implantação</b>	Criação de traçado novo, articulado ou não com o existente	
<b>Ano da construção</b>	2018	
<b>Nº de UH</b>	1456	
<b>Tipologia edificada</b>	Casa individual plana e isolada	
<b>ANÁLISE URBANA</b>		
<b>Oferta de equipamentos (ativos e funcionando)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Praças</li> <li>• Creche / Escola</li> </ul>	
<b>Equipamentos complementares</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mercados</li> <li>• Áreas livres</li> </ul>	
<b>INFRAESTRUTURA</b>		
<b>Abastecimento de água</b>	Sim	
<b>Energia elétrica</b>	Sim	
<b>Esgotamento sanitário</b>	Sim	
<b>Coleta de lixo</b>	Sim	

Fonte: Elaboração própria (2022).

O condomínio Rachel de Queiroz, conforme os dados da tabela 10, é o maior dentro todos os conjuntos apresentados na pesquisa, e apresenta sua complexidade e dinâmica própria. Por se tratar de um conjunto que está à margem da malha urbana e em descontinuidade com a dinâmica da cidade, os moradores necessitam receber o mínimo de infraestrutura adequada, porém como foi apresentado o conjunto possui alguns edifícios para receber equipamentos, mas em análise local foi possível perceber que eles não estão em pleno funcionamento.

Após esta análise, foi possível perceber que os conjuntos habitacionais implantados em Quixadá apresentam diferentes níveis, de integração com a cidade e de infraestrutura urbana. Para o recorte desta pesquisa, no capítulo a seguir, serão analisados de forma mais detalhada dois conjuntos habitacionais e suas relações com a inserção urbana.

#### 4. ANÁLISE DE INSERÇÃO URBANA DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS

Este capítulo relata os resultados da investigação sobre a produção e avaliação de inserção urbana de dois dos conjuntos habitacionais descritos no capítulo anterior. Para esta análise foram escolhidos o conjunto do Mutirão Campo Velho e o Condomínio Habitacional Rachel de Queiroz. O motivo para a escolha desses dois conjuntos se dá pelas seguintes razões:

1. Representatividade: Os conjuntos habitacionais selecionados são representativos de um tipo determinado de desenvolvimento urbano, estilo e período de construção. Enquanto o Mutirão Campo Velho é um projeto dos anos 1990, o Condomínio Habitacional Rachel de Queiroz, de 2012-14;
2. Comparação Direta: Ao escolher dois conjuntos habitacionais específicos, é possível estabelecer uma comparação direta entre eles. Isso pode ser útil para identificar diferenças e semelhanças em termos de inserção urbana, acessos e outros aspectos relevantes aos objetivos da pesquisa;
3. Variação de Contexto: Escolher conjuntos habitacionais em diferentes contextos geográficos, culturais ou econômicos pode permitir uma análise mais abrangente das diferentes influências que afetam o desenvolvimento urbano e a qualidade de vida;
4. Recursos Limitados: Limitações de tempo, de recurso humano, de acesso aos determinados conjuntos e outros não, portanto a escolha de focar em apenas dois conjuntos pode garantir uma análise que propõe um escopo possível para a conclusão da pesquisa.

Os resultados obtidos são apresentados a partir da análise dos dados resultante da aplicação dos diferentes métodos de coleta e organizados com base no referencial teórico e nos objetivos específicos desta pesquisa, da seguinte forma: (i) compreensão das características de inserção urbana dos conjuntos habitacionais estudados; (ii) identificação e relação com as diretrizes do plano diretor de desenvolvimento urbano; (iii) análise da inserção urbana, seguindo a ferramenta de avaliação de inserção urbana.

##### 4.1 Avaliando o Mutirão Campo Velho.

A investigação dos conjuntos habitacionais desempenha um papel crucial na compreensão da dinâmica urbana e na promoção da qualidade de vida nas comunidades. Este tópico concentra-se na análise do Conjunto Mutirão Campo Velho, considerado um caso de

estudo relevante para examinar a integração das estruturas habitacionais no ambiente urbano e sua capacidade de atender às necessidades dos moradores.

A pesquisa abordou a inserção urbana do Conjunto Mutirão Campo Velho, avaliando sua integração no contexto mais amplo da cidade. Além disso, foram analisados os usos obrigatórios e complementares dentro do conjunto, destacando as funções planejadas para satisfazer as necessidades diárias dos residentes e promover a coesão social, contribuindo assim para a melhoria da qualidade de vida. Destaca-se a análise acerca das distâncias percorridas pelos moradores até os equipamentos urbanos essenciais, como escolas, serviços de saúde, áreas de lazer e transporte público. Avalia-se também a acessibilidade a esses equipamentos, como elemento fundamental para avaliar a eficácia do planejamento urbano e a conveniência do conjunto habitacional para seus habitantes.

Como já apresentado, o Conjunto Mutirão foi construído em 1996, em regime de mutirão e com parceria com a prefeitura municipal de Quixadá. O conjunto é denso e consolidado dentro do bairro em que está inserido. Para recapitular a inserção do conjunto a figura 21, apresenta brevemente a localização e o contexto imediato em torno do conjunto analisado.

Seguindo a análise proposta pela Ferramenta de Avaliação de Inserção Urbana e utilizando o indicador 3, que avalia a diversidade de usos e a oferta de equipamentos, comércios e serviços no entorno dos empreendimentos; o parâmetro utilizado é da existência de todos os usos obrigatórios<sup>15</sup> e de uma porcentagem de usos complementares<sup>16</sup>, acessíveis a no máximo 15 minutos de deslocamento a pé, ou 1 km de distância do centro do conjunto.

A figura 21, apresenta a espacialização dos usos dentro do raio de 1 km a partir do centro do conjunto. Foram listados através da pesquisa de campo todos os usos presentes. A ferramenta recomenda que, se houver mais de um mercado, por exemplo, seja considerado apenas um, porém em alguns casos foram observados diferentes usos e, portanto, foram elencados na análise. Um fator a ser pontuado na análise é que, dentro do raio de 1 km encontra-se o conjunto Baviera que está posicionado ao sul do raio. Foram identificados 17 usos obrigatórios e 22 usos

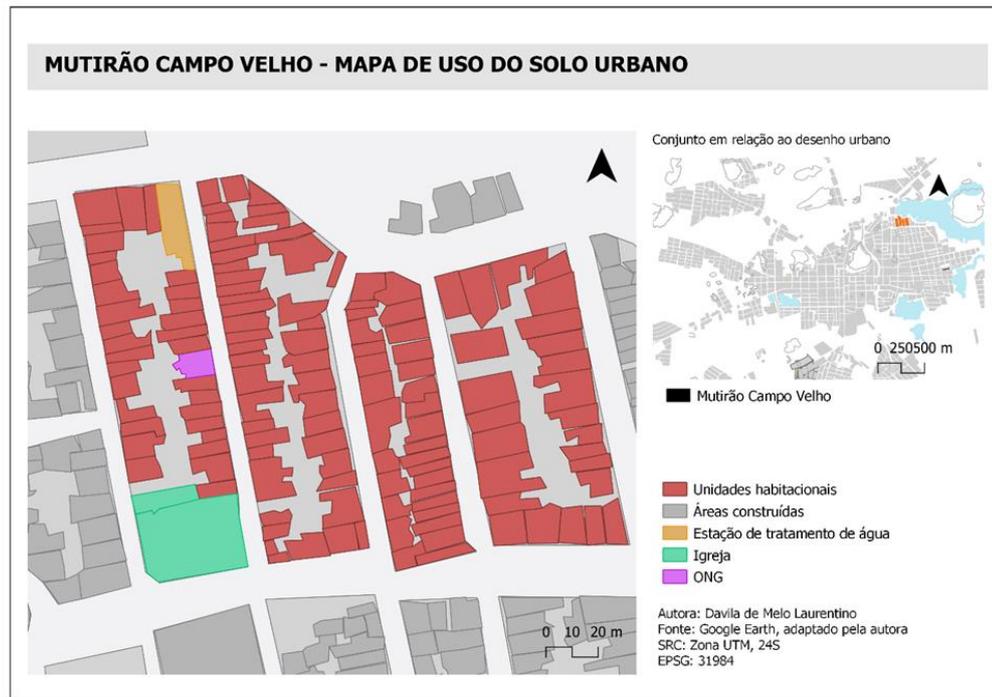
---

<sup>15</sup> São usos obrigatórios: creches públicas e escolas públicas de ensino infantil (que atendam a demanda), áreas livres para lazer e recreação (o espaço deve ser qualificado com mobiliário para lazer, atividades físicas ou descanso, bem como tratamento paisagísticos e bom estado de conservação), mercados (quitandas, hortifrutis ou feiras livres).

<sup>16</sup> São usos complementares: açougues, padarias, farmácias, restaurantes, salão de beleza, academia, lotérica ou caixas eletrônicos, assistência técnica e reparação, lojas de material de construção.

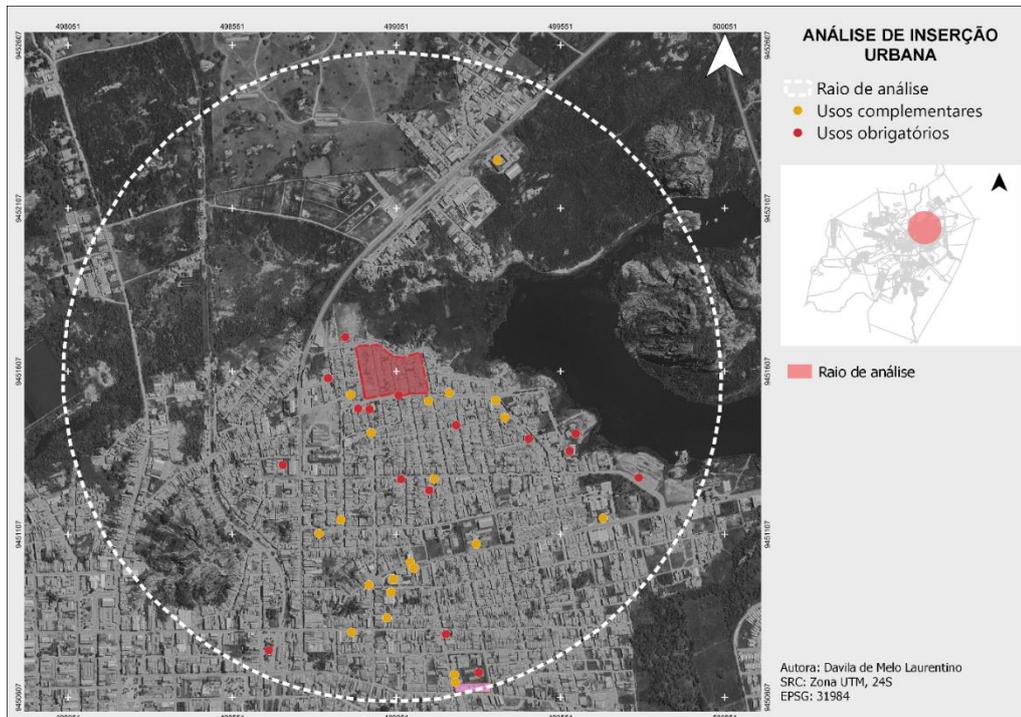
complementares, como citado anteriormente, não são necessariamente todos diferentes, como é possível perceber na figura 22.

Figura 21 – Usos do solo, Mutirão Campo Velho.



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

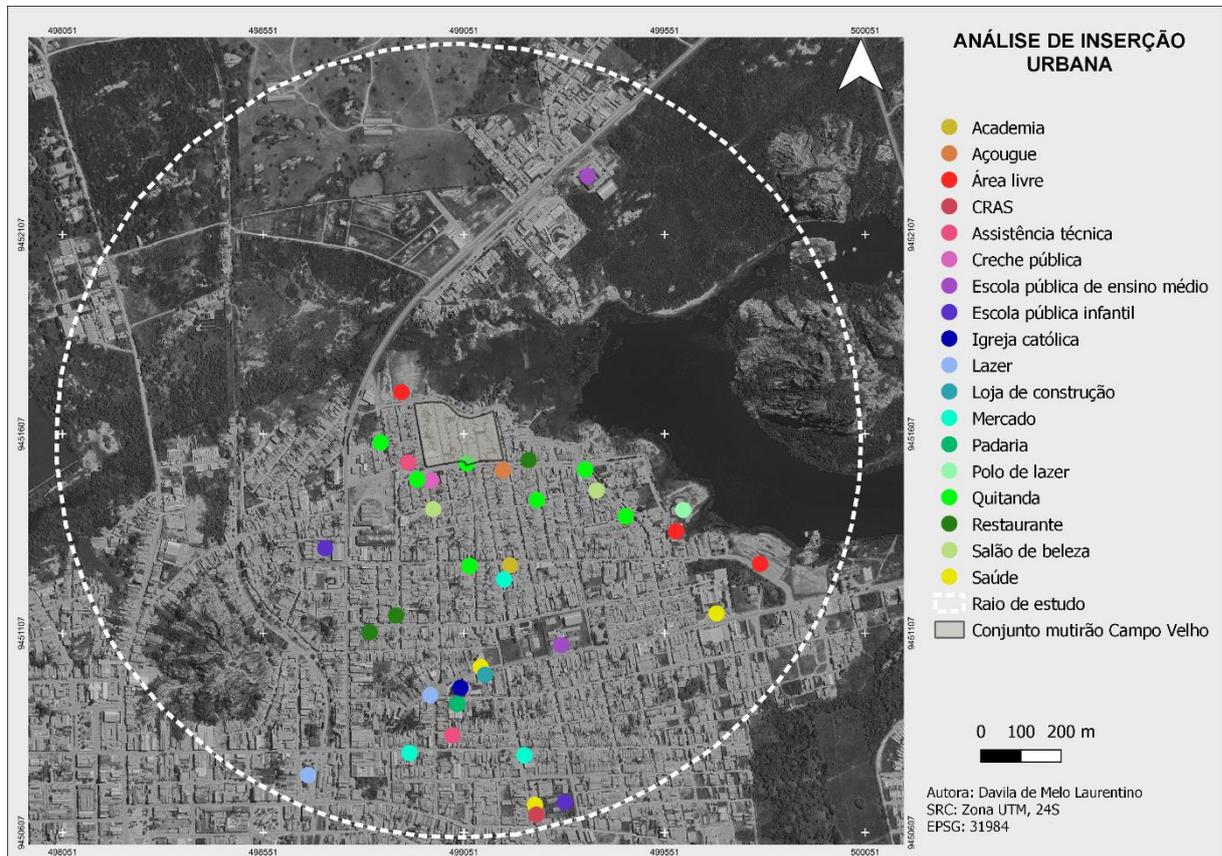
Figura 22 – Análise de inserção urbana – Usos obrigatórios e complementares



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Também foram apontados na figura 23, usos que não estão categorizados dentro da ferramenta de avaliação, como academias, escolas de ensino médio, quadras e um Polo de lazer, que foram incorporados nas análises como complementação à análise do contexto urbano.

Figura 23 – Análise de inserção urbana, Mutirão Campo Velho – Usos específicos.



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

É importante retomar o que é dito na Carta de Atenas por Le Corbusier, quando afirma que a morada por si só não é suficiente e existe a necessidade de equipamentos que formam a unidade habitação. A distribuição de equipamentos de saúde, educação e lazer também são imprescindíveis para o autor, e as chama de “morada e seus prolongamentos”. De maneira a facilitar a leitura e interpretação dos dados, a tabela 8 apresenta de maneira objetiva com base nas imagens, quais usos existem seguidos das argumentações a respeito dos dados levantados.

Tabela 8 – Sínteses dos usos obrigatórios – Mutirão Campo Velho.

<b>USOS OBRIGATÓRIOS</b>			
Creche pública	Sim	Atende a demanda?	Sim
Escola pública de ensino infantil	Sim	Atende a demanda?	Sim
Áreas livres de lazer e recreação	Sim	Espaço qualificado e em bom estado de conservação?	Não
Mercados, quitandas, hortifrutis ou feiras livres	Sim		

Fonte: Elaborada pela autora, 2023.

As figuras 24 e 25 mostram alguns desses equipamentos no raio de análise de inserção urbana do conjunto. Neste caso os equipamentos educacionais que estão em pleno funcionamento e se inserem nos indicadores da ferramenta de avaliação de inserção urbana, são Escola João e Maria e Escola de Ensino Fundamental Padre Vicente Gonçalves. Os dados que a coordenação da secretaria regional do Campo Velho, existem 424 crianças matriculadas nas creches e nas demais escolas de ensino fundamental 1010 alunos, e que não existem mais vagas disponíveis, porém as crianças são acolhidas nas unidades educacionais e posteriormente redirecionadas para onde possa haver vaga. A coordenação da secretaria regional do Campo Velho informou que não existem novas demandas solicitadas para absorção de novas crianças no sistema de ensino, tanto da creche quanto nas Escolas de Ensino Fundamental e que, portanto, considera suficientes as vagas existentes segundo a demanda da regional.

Figura 24 – Fachada principal da Escola Municipal João e Maria.



Fonte: Autora, 2023.

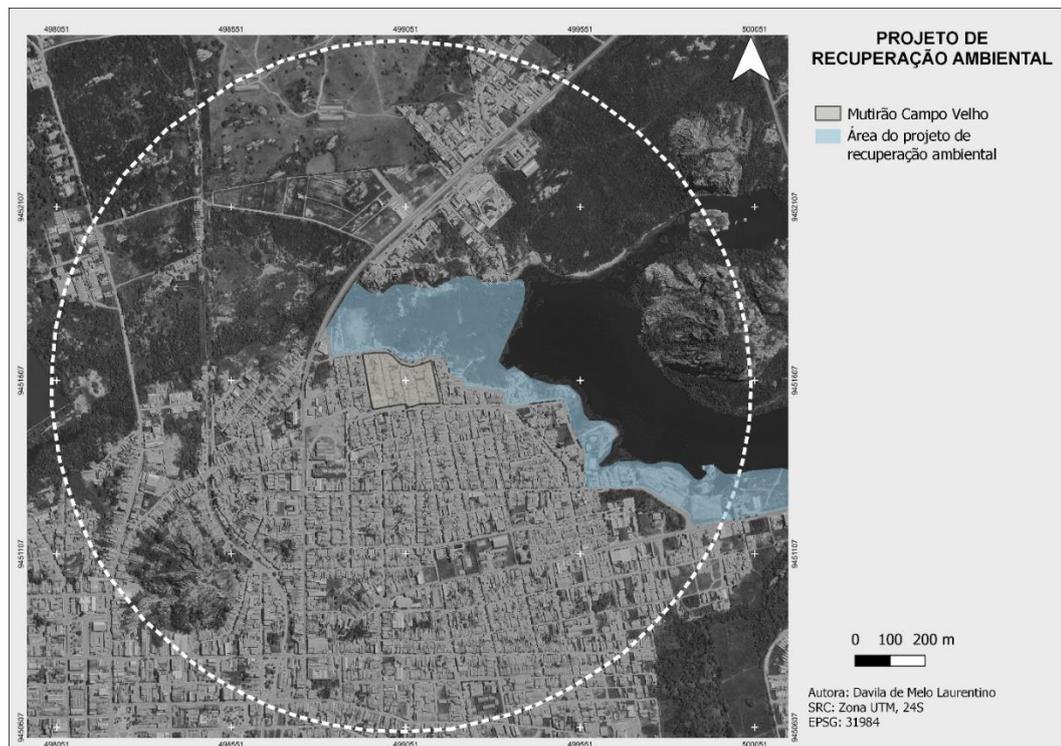
Figura 25 – Fachada da Escola de Ensino Fundamental Padre Vicente Gonçalves



Fonte: Autora, 2023.

Acerca das áreas de lazer da área analisada em questão, deve-se destacar a particularidade do raio analisado, pois em uma área muito próxima de onde o conjunto está situado existe no PDDU, um projeto de recuperação ambiental e urbanização das margens do Açude do Eurípedes, como mostra a figura 26.

Figura 26 – Projeto de recuperação ambiental e urbanização das margens do Açude do Eurípedes



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Segundo o documento de apresentação, o projeto tem como objetivo:

- Restaurar as suas condições de balneabilidade, evitando novos assoreamentos e a ocupação de suas margens.
- Elevar taxa de área livre pública para a população da cidade.
- Dotar a cidade de uma área de lazer pública, com características paisagísticas de boa qualidade natural e projetada para sua utilização, de forma dinâmica pela população local.

O documento também acompanha um desenho (ver figura 27) para ilustrar as iniciativas que pretendem ser efetivadas. Por se tratar de uma iniciativa pensada na elaboração do PDDU no ano de 2000, é notável que o projeto não foi concluído e que atualmente existe ocupação habitacional consolidada (ver figura 28) na área em que estava destinada para a realização do projeto.

Figura 27 – Masterplan do projeto de recuperação ambiental e urbanização das margens do Açude do Eurípedes



Fonte: PDDU, 2000.

Figura 28 – Residências construídas na área de implantação do projeto de recuperação ambiental e urbanização das margens do Açude do Eurípedes.



Fonte: Autora, 2023.

Ferrari (1991), classifica que os equipamentos de lazer devem existir em lotes de brinquedos e esses mesmos devem atender a um bloco residencial, referente à 136 lotes residenciais. Foi possível perceber que existem áreas livres para recreação, segundo as visitas *in loco* e análise dos mapas, porém estão fora dos índices de boa qualidade urbana, visto que não possuem mobiliários para lazer a atividades físicas, e estão em estado de abandono quanto a estrutura física, mesmo que os moradores ainda utilizem.

É importante destacar aqui o potencial paisagístico desses locais por estarem situados em áreas onde não possuem construções de altos gabaritos, portanto proporcionam paisagens com o conjunto paisagístico dos monólitos ao fundo, sendo assim, um destaque positivo. Da Silva (2017, p.42), ressalta sobre a evidência da beleza natural, “sem dúvidas é a beleza natural que marca o município de Quixadá e todo esse destacamento vem, sobretudo, dos seus *inselbergs*<sup>17</sup>, alguns dos quais apresentam cotas altimétricas que superam os 200m”. As figuras 29, 30 e 31 ilustram a descrição acima.

Figura 29 – Quadra poliesportiva (Polo de lazer).



Fonte: Autora, 2023

---

<sup>17</sup> Do ponto de vista da Geografia, os *inselbergs* são formações geológico-geomorfológicas que datam do Pré-Cambriano<sup>9</sup>, são maciços residuais, resultados da ação do intemperismo e agentes externos do relevo, são estruturas bastante rígidas que resistiram há vários tempos e Eras da história geológica da Terra, sendo considerados verdadeiros testemunhos de tempos pretéritos.

Figura 30 – Pista de motocross (Polo de lazer)



Fonte: Autora, 2023

Figura 31 – Área livre e Campo de futebol.



Fonte: Autora, 2023.

A tabela 9, ilustra de maneira sintética quais equipamentos estão categorizados em usos complementares dentro do raio de estudado. Entende-se que segundo a ferramenta de avaliação de inserção urbana, quando se encontra mais de uso do mesmo tipo deve ser contabilizado apenas uma vez.

Tabela 9 – Sínteses dos usos complementares, Mutirão Campo Velho.

<b>USOS COMPLEMENTARES</b>	
Açougues	Sim
Padarias	Sim
Farmácias	Não
Restaurantes	Sim
Salão de beleza	Sim
Academia	Sim
Lotéricas ou caixas eletrônicos	Não

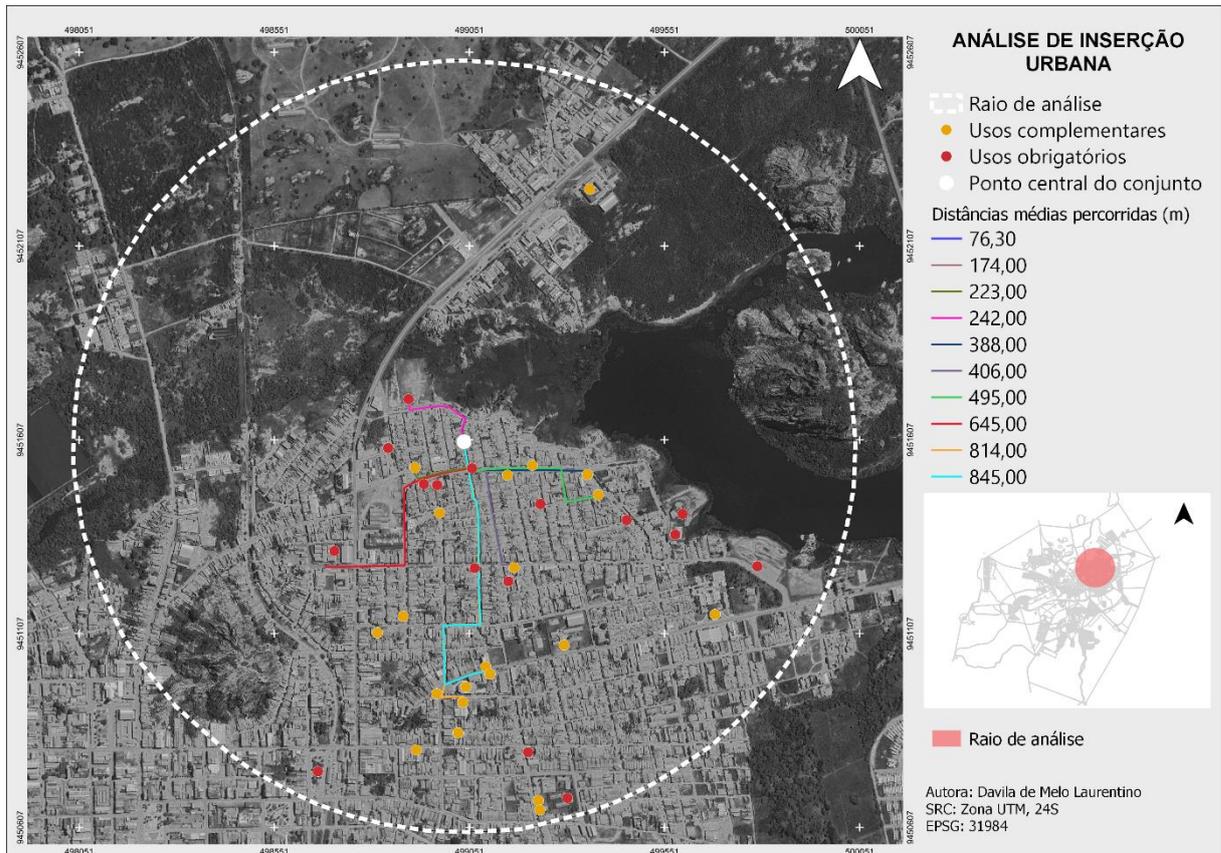
Fonte: Elaborada pela autora, 2023.

Gonzalez (1994, p.40), relata que a estruturação urbana adequada, a localização da habitação e dos locais de trabalho, e o acesso a equipamentos pode determinar em partes a qualidade dos padrões de vida e que deve ser o objetivo principal buscado pelo planejamento urbano, se comprometendo com o desenvolvimento e com a evolução sociocultural e humana da comunidade. Gehl (1987) traz a discussão sobre as atividades desenvolvidas na cidade em três tipos, as necessárias (aquelas realizadas em função do estudo, trabalho, compras e deslocamento) e as opcionais (realizadas por opção e não por obrigação ou necessidade) essas que dependem especialmente das condições físicas oferecidas, ou seja, da qualificação dos espaços.

Seguindo na linha de pensamento exposto por Gehl, é importante observar que segundo o levantamento no raio de estudo o conjunto dispõe de uma diversidade considerável de usos e atividades complementares<sup>18</sup> que podem estar dentro da margem proposta pela ferramenta de avaliação de inserção urbana. A figura 32, ilustra as distâncias percorridas em vias públicas a pé, desde o centro do conjunto até determinados usos, estando todos dentro do raio de 1 km recomendado pela ferramenta.

<sup>18</sup> Ver Figura 20 – Análise de inserção urbana conjunto mutirão Campo Velho – usos específicos.

Figura 32 - Distâncias percorridas a pé em vias públicas.



Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Levando em consideração o que a ferramenta recomenda e retomando o que Dreux (2004, p.40), afirma sobre a importância do atendimento adequado às necessidades da população, o zoneamento das atividades nos bairros e a distribuição dos equipamentos urbanos, áreas de comércio, lazer, recreação e serviços, devem estar locadas em respeito às suas escalas, aqui é possível perceber que dentro do perímetro investigado, existe a distribuição compatível com o que é recomendado.

Em relação a forma de ocupação e como impacta no deslocamento das pessoas, a EMBARQ Brasil (2015, p.9)<sup>19</sup>, descreve que em países emergentes a forma de ocupação é improdutiva e demanda grandes deslocamentos diários em direção a centros urbanos que concentram os postos de trabalho e serviços, gerando congestionamentos, gasto de tempo, aumento da poluição e degradação do meio ambiente. Tendo como base as informações apresentadas sobre o conjunto é possível perceber que existe uma oferta de serviços, mas ainda sim é necessário que aconteçam deslocamentos para outras áreas da cidade.

<sup>19</sup> Dots Cidades. Manual de desenvolvimento urbano orientado ao transporte sustentável (2015, 2ª edição).

É importante levar em consideração na análise dos deslocamentos a configuração dos espaços percorridos, pois a mobilidade a pé tem importância no desenvolvimento da sociedade e na melhoria das cidades. Barros (2014), aponta que tornar os espaços confortáveis e seguros para os pedestres garante uma boa apropriação e experiências nesses ambientes. Como é possível perceber na imagem 33, as calçadas não estão de acordo com as normas exigidas pelas leis municipais<sup>20</sup>, algumas apresentam diversos obstáculos em seu espaço, como a implantação de postes, jarros de plantas e até mesmo a construção de determinadas edificações avançam sobre os passeios. Seguindo os dados do Índice de caminhabilidade existem algumas particularidades que devem ser levados em consideração para analisar as condições dos espaços urbanos sob o ponto de vista do pedestre, mas nesta pesquisa elas não serão abordadas. A pavimentação da calçada é considerada um requisito imprescindível para a circulação dos pedestres, assim como a quantidade de buracos e/ou desníveis.

À acessibilidade no trajeto aos equipamentos do entorno não está adequada, de acordo com a visita *in loco*. A mobilidade urbana só foi analisada a partir dos caminhos que podem ser feitos a pé, mostrando também a ineficiência desses espaços, além da não existência de um sistema de transporte municipal, que não pode ser considerado na pesquisa.

Figura 33 – Via e passeios do Mutirão Campo Velho.



Fonte: Autora, 2023.

---

<sup>20</sup> Art. 47 - O recuo de frente exigido para as novas edificações propostas, com até dois pavimentos, será o suficiente para liberar um passeio mínimo de 3,00 m (três metros).

A tabela a seguir (tabela 10) apresenta uma síntese dos usos obrigatórios e complementares elencados na pesquisa, seguindo a qualificação apresentada pela ferramenta de inserção urbana.

Tabela 10 – Síntese dos usos – Mutirão Campo Velho

<b>TABELA SÍNTESE DOS USOS</b>			
<b>USOS OBRIGATÓRIOS</b>			
Creche pública	Sim	Atende a demanda?	Sim
Escola pública de ensino infantil	Sim	Atende a demanda?	Sim
Áreas livres de lazer e recreação	Sim	Espaço qualificado e em bom estado de conservação?	Não
Mercados, quitandas, hortifrutis ou feiras livres	Sim		
<b>USOS COMPLEMENTARES</b>			
Açougues			Sim
Padarias			Sim
Farmácias			Não
Restaurantes			Sim
Salão de beleza			Sim
Academia			Sim
Lotéricas ou caixas eletrônicos			Não

Fonte: Autora, 2023

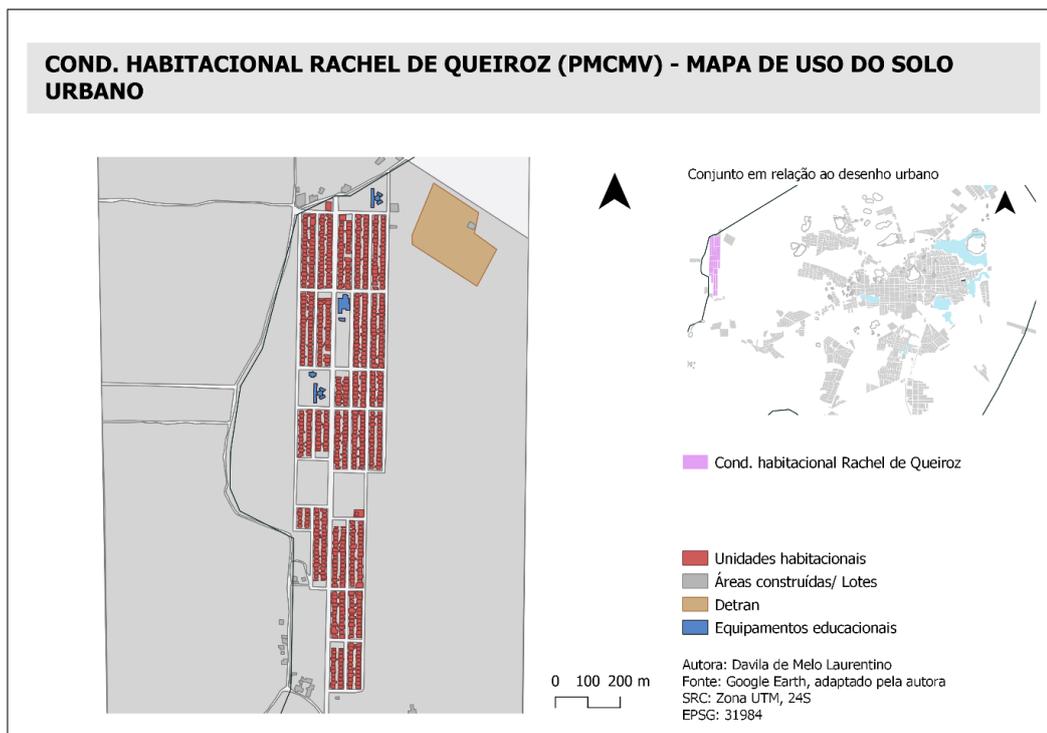
Assim, o conjunto dentro do indicador 3 que trata de Usos cotidianos, pode ser caracterizado com resultado **insuficiente**, pois não há oferta de todos os usos obrigatórios, mesmo atendendo toda a demanda esperada, e com pelo menos 4 dos usos complementares que estão a uma distância percorrida a pé de no máximo 1 km. A ferramenta recomenda no caso de não haver oferta de usos obrigatórios a prefeitura ou governo do Estado e/ou empreendedor podem apresentar um projeto (com a localização) dos equipamentos de modo a atender as necessidades daquela população. No caso do município de Quixadá, e especificamente a área pesquisada, existe um projeto que parcialmente foi executado, mas encontra-se em condições de deterioração.

É importante compreender que a ferramenta apresenta termos avaliativos para qualificar em três níveis os conjuntos avaliados, porém no caso dessa análise é destacado que, o conjunto mutirão apesar de não cumprir os critérios apresentados na ferramenta de avaliação de inserção urbana, apresenta uma série de potencialidades relacionadas a sua inserção, contendo outras dinâmicas de apropriações espaciais, como o uso dos espaços livres existentes. É possível perceber nas análises que o conjunto está cercado de uma boa implantação, e que se desenvolveu de maneira equilibrada, tendo diversidade funcional das áreas e sendo ligada com o desenho urbano e da tipologia do próprio conjunto.

#### 4.2. Avaliando o Condomínio Residencial Rachel de Queiroz.

O condomínio habitacional iniciou sua obra em 2014, (ver página 74), conta com 1456 unidades habitacionais, em sua proximidade está localizada a futura sede do DETRAN-CE, equipamentos educacionais e o CRAS, além de áreas de lazer. A figura 34, retoma e apresenta a localização e contexto em que o conjunto está inserido. O condomínio Rachel de Queiroz encontra-se em uma localização caracterizada por baixa densidade urbana, com poucas vias de acesso e uma escassez de construções nas proximidades.

Figura 34 – Uso do solo, Condomínio Residencial Rachel de Queiroz

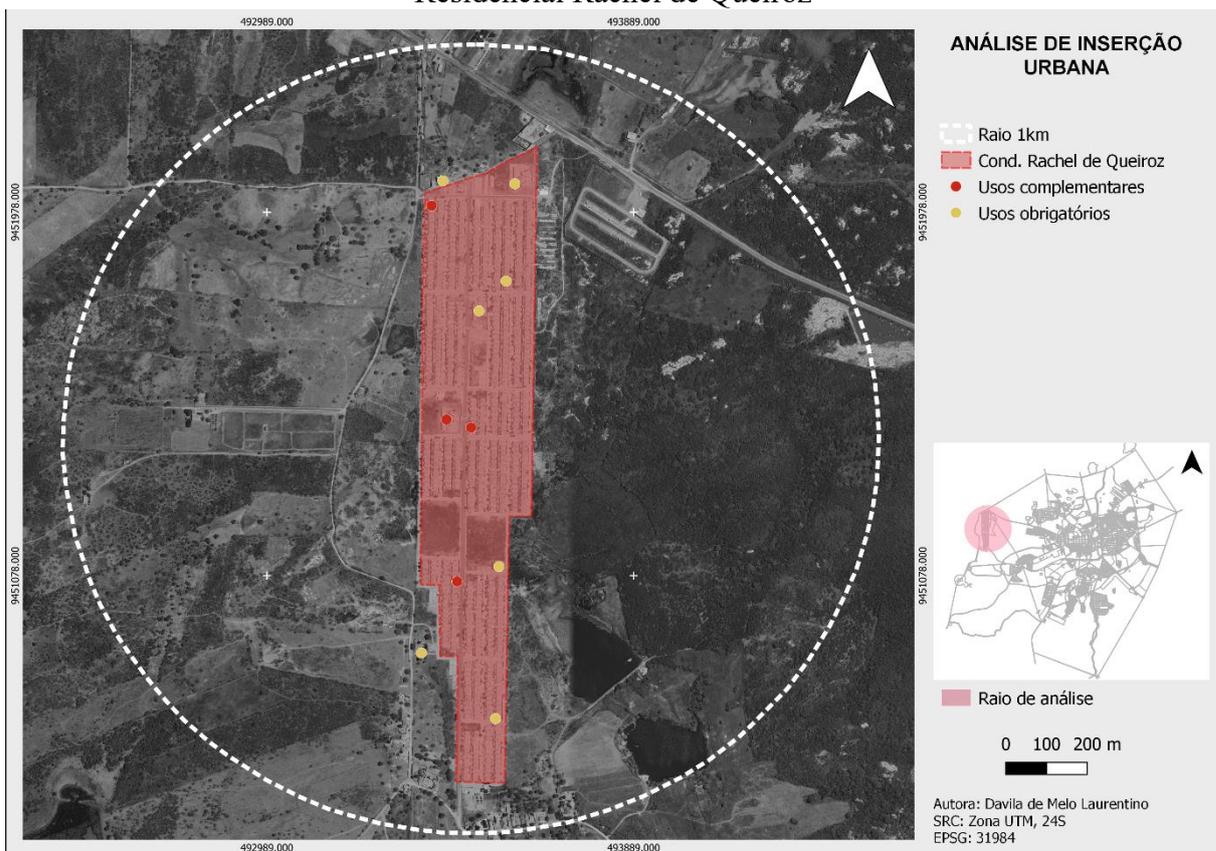


Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Essa configuração também apresenta desafios em termos de conectividade e acessibilidade a serviços e equipamentos urbanos, pois a distância entre o conjunto e esses recursos podem ser substancial. A análise dessa inserção peculiar no contexto urbano é fundamental para compreender como o conjunto habitacional se relaciona com seu entorno e como isso impacta a qualidade de vida e a experiência dos moradores.

Seguindo a análise proposta pela Ferramenta de Avaliação de Inserção Urbana e utilizando o indicador 3, que avalia a diversidade de usos e a oferta de equipamentos, comércios e serviços no entorno dos empreendimentos; o parâmetro utilizado é da existência de todos os usos obrigatórios e de uma porcentagem de usos complementares, acessíveis a no máximo 15 minutos de deslocamento a pé, ou 1 km de distância do centro do conjunto. A figura 35, apresenta a espacialização dos usos dentro do raio de 1 km a partir do centro do conjunto, foram listados através da pesquisa de campo todos os usos presentes.

Figura 35 – Análise de inserção urbana – usos obrigatórios e complementares – Cond. Residencial Rachel de Queiroz



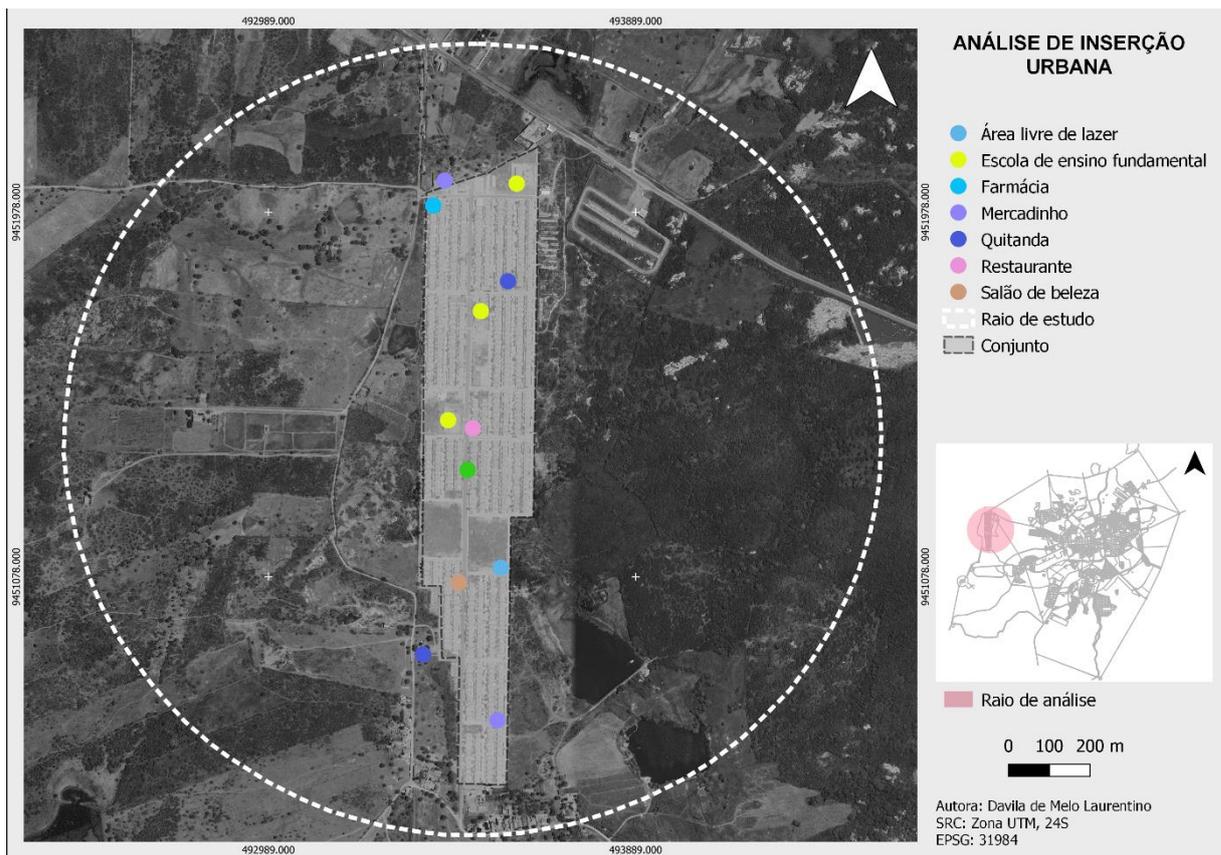
Fonte: Elaborado pela autora, 2023.

Foram identificados 7 usos obrigatórios e 4 usos complementares, não necessariamente todos diferentes como é possível compreender a distinção dos usos na figura 34. Ferreira (2012,

p. 49), destaca que a produção habitacional no Brasil valorizou a unidade habitacional em si, e não deu a devida importância a qualidade urbana onde se está inserida. Ferreira afirma que existe uma qualidade urbanística e arquitetônica que não se deve exclusivamente à conduta do mercado imobiliário e da construção, mas que também se reflete nas atuações dos demais agentes envolvidos, desde a aprovação de projetos nos órgãos competentes ou mesmo na liberação de financiamento para a produção das iniciativas.

A figura 36, apresenta detalhadamente os usos que estão dentro do raio de análise do conjunto, como forma de complementar e apresentar o contexto urbano em que o conjunto está inserido, por exemplo, farmácias, salão de beleza e áreas de lazer.

Figura 36 - Análise de inserção urbana do Cond. Residencial Rachel de Queiroz – Usos específicos.



Fonte: Elaborado pela autora, 2023

Outro fator importante de ressaltar destacando a inserção urbana do condomínio Rachel de Queiroz, é que a sua inserção na escala do desenho urbano do município, pois como já apresentado, ele está a 6 km de distância do centro comercial de Quixadá e isso afeta

diretamente no acesso aos serviços e comércio que não estão disponíveis dentro do próprio conjunto.

Um destaque importante para análise do condomínio Rachel de Queiroz é que, ele está implantado em uma área onde se encontra pouca urbanização ao redor e, portanto, todos os equipamentos de serviços estão inseridos dentro do desenho do próprio conjunto e já alguns já vieram embutidos no pacote de construção do PMCMV, fazendo com que os próprios moradores tenham que ofertar alguns dos serviços de cunho complementar. Devido ao PDDU está desatualizado, não se tem nenhum relato referente a implantação do empreendimento, e no documento vigente a área onde o conjunto está situado ainda está caracterizada como área rural do município em estudo.

Seguindo a leitura da inserção urbana, a tabela 11 foi elaborada no intuito de sintetizar as informações dos usos obrigatórios dentro da área de análise do conjunto, baseada nas visitas *in loco* e na sequência o que foi apresentado nas imagens anteriores.

Tabela 11 – Sínteses dos usos obrigatórios – Cond. Residencial Rachel de Queiroz.

<b>USOS OBRIGATÓRIOS</b>			
Creche pública	Sim	Atende a demanda?	Sim
Escola pública de ensino infantil	Sim	Atende a demanda?	Sim
Áreas livres de lazer e recreação	Sim	Espaço qualificado e em bom estado de conservação?	Sim
Mercados, quitandas, hortifrutis ou feiras livres	Sim		

Fonte: Elaborada pela autora, 2023.

As figuras 37 e 38 mostram algumas desses equipamentos no raio de análise de inserção urbana do conjunto, no caso, os equipamentos que estão em pleno funcionamento e se inserem nos indicadores da ferramenta de avaliação de inserção urbana são a Escola de Ensino Fundamental Rachel de Queiroz e a Área de lazer no cond. habitacional Rachel de Queiroz. Os dados relativos ao número de vagas nas unidades de educação do condomínio habitacional Rachel de Queiroz, podem ser vistos com mais detalhes no anexo I. De maneira geral e sintética, o conjunto possui uma Coordenação da Educação Integral com o total de 248 alunos, a Escola de Ensino Fundamental Socorro Gomes Ferreira com 312 alunos e a Escola de Ensino Fundamental Rachel de Queiroz com 212, totalizando 773, divididos em 34 turmas.

Em relação as áreas de lazer (Figura 37), foram percebidas que estão em um bom estado de conservação, possuindo espaços e equipamentos de lazer e para realização de atividades físicas. Ferreira (2012, p. 84), argumenta que as áreas comuns e de lazer devem fazer parte da integração dos empreendimentos à cidade, tendo como prioridade o acesso e uso público dos terrenos permitindo o desempenho de diferentes funções e atividades. A ferramenta de avaliação de inserção urbana indica que as áreas livres para lazer e recreação devem estar com mobiliários para lazer, atividade física e áreas de descanso e possuir tratamento paisagísticos e bom estado de conservação dos equipamentos.

Figura 37 – Escola de Ensino Fundamental Rachel de Queiroz.



Fonte: Autora, 2023.

Figura 38 – Área de lazer no Cond. Residencial Rachel de Queiroz.



Fonte: Autora, 2023.

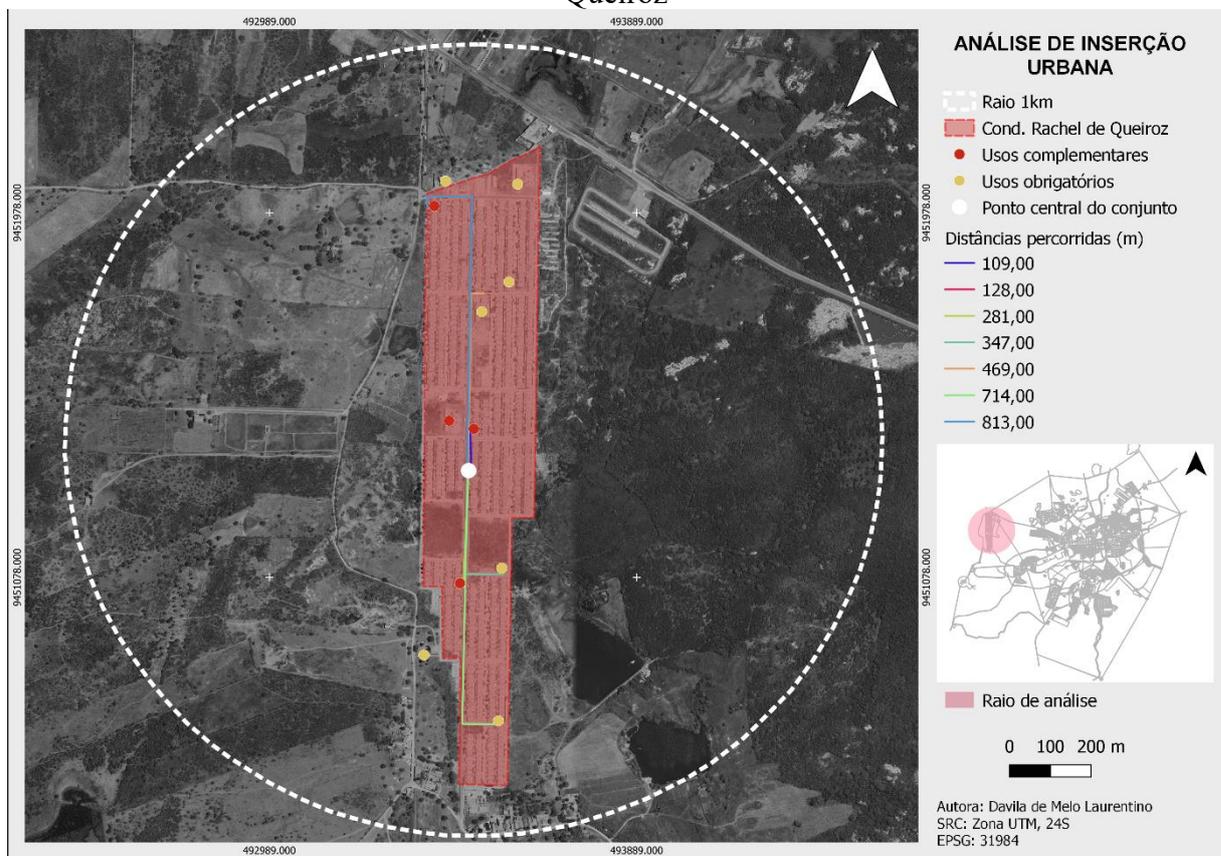
A tabela 12, a seguir, apresenta os equipamentos que estão categorizados em usos complementares dentro do raio de estudo.

Tabela 12 – Sínteses dos usos complementares – Cond. Residencial Rachel de Queiroz.

<b>USOS COMPLEMENTARES</b>	
Açougues	Não
Padarias	Não
Farmácias	Sim
Restaurantes	Sim
Salão de beleza	Sim
Academia	Não
Lotéricas ou caixas eletrônicos	Não

Fonte: Elaborada pela autora, 2023.

Figura 39 – Distâncias percorridas a pé em vias públicas – Cond. Residencial Rachel de Queiroz



Fonte: Elaborado, pela autora, 2023

Devido ao contexto encontrado no conjunto é possível perceber que há uma questão que permeia em torno da periferização, que Hildebrandt Vera (2014, p.47), afirmar ser uma realidade urbana dos países latino-americanos e em específico o Brasil, e essa periferia tem relação com a noção espacial de marginalidade, áreas afastadas do centro onde as centralidades são bem equipadas. Villaça (2001, p.143) complementa a discussão quando estuda sobre periferia e apresenta que o centro é a área onde se encontram a maior parte da infraestrutura pública, serviços urbanos etc. Uma parte desse recorte citado por Villaça pode ser encontrado no conjunto apresentado. A figura 39, apresenta as distâncias percorridas em vias públicas a pé a partir do centro do conjunto até os equipamentos apresentados acima, estando todos dentro do raio de 1 km recomendado pela ferramenta.

Segundo o DOTS Cidades (2015, p.39), o desenvolvimento do espaço destinados aos ciclistas e pedestres agrega com a acessibilidade dos equipamentos do entorno, a funcionalidade dos espaços públicos e a segurança pública da comunidade urbana sustentável, pelo fato de ter mais pessoas “vigiando as ruas”. Tendo também como ponto de referência na discussão o fato de as cidades oferecerem prioridade aos automóveis, é possível entender a partir da distribuição do uso do solo no projeto do sistema viário da maioria dos loteamentos e empreendimento habitacionais no Brasil. Trazendo o diálogo juntamente com o índice de caminhabilidade o conjunto apresenta calçadas e passeios diferentes e com poucas intervenções do que se comparada ao conjunto Mutirão (ver figura 40).

Figura 40 – Via e passeios do Cond. Residencial Rachel de Queiroz.



Fonte: Autora, 2023.

A partir da apresentação dos dados do conjunto em relação ao indicador 3 que trata de usos cotidianos, pode ser caracterizado como **insuficiente**, o conjunto apresenta todos os usos obrigatórios, porém não apresenta todos os usos complementares, conformem elencado na tabela 13, dentro da distância estabelecida.

Tabela 13 - Síntese dos usos – Cond. Residencial Rachel de Queiroz.

<b>TABELA SÍNTESE DOS USOS</b>			
<b>USOS OBRIGATÓRIOS</b>			
Creche pública	Sim	Atende a demanda?	Sim
Escola pública de ensino infantil	Sim	Atende a demanda?	Sim
Áreas livres de lazer e recreação	Sim	Espaço qualificado e em bom estado de conservação?	Sim
Mercados, quitandas, hortifrutis ou feiras livres	Sim		
<b>USOS COMPLEMENTARES</b>			
Açougues		Não	
Padarias		Não	
Farmácias		Sim	
Restaurantes		Sim	
Salão de beleza		Sim	
Academia		Não	
Lotéricas ou caixas eletrônicos		Não	

Fonte: Elaborada pela autora, 2023.

Além da questão da avaliação a partir da ferramenta, localização e da segregação espacial em relação ao restante da cidade, o que se apresenta na implantação do condomínio é determinada por uma diversidade de elementos e características físicas e funcionais do território onde o conjunto está implantado. Os aspectos físicos do conjunto estão comprometidos pela maneira escassa como as moradias se relacionam com o contexto existente. A forma, a desarticulação e o porte do condomínio, com o tecido urbano e a falta de integração com o espaço público são algumas das características que definem o padrão de inserção urbana local dos empreendimentos de baixa renda nas cidades.

#### **4.3 Análise Comparativa entre os Conjuntos.**

A partir dos dados levantados e apresentados é possível fazer uma análise comparativa entre os mesmos e entender quais as principais semelhanças e diferenças entre eles. A análise comparativa entre o Conjunto Mutirão e o Condomínio Raquel de Queiroz representa um estudo

significativo na compreensão das dinâmicas urbanas e das diferentes abordagens de planejamento habitacional.

Esses dois empreendimentos residenciais, apesar de compartilharem a mesma função básica de fornecer moradia, apresentam distinções notáveis em termos de inserção urbana, densidade populacional, acessibilidade a serviços e experiência dos moradores. Esta análise visa lançar luz sobre essas diferenças e semelhanças, destacando a forma como cada um dos conjuntos habitacionais se insere na paisagem urbana, cumpre usos obrigatórios e complementares e influencia a qualidade de vida de seus habitantes. Ao explorar essa comparação, a pesquisa busca fornecer *insights* valiosos para o planejamento urbano e para o aprimoramento da qualidade de vida nas comunidades residenciais.

A temporalidade com que os conjuntos foram implementados, é um dado fundamental para compreensão de diferenças entre eles, o conjunto Mutirão foi construído em 1996 a partir de uma necessidade após uma visita feita pelo então gestor municipal a área onde o conjunto foi implementado. Já o condomínio Rachel de Queiroz iniciou e finalizou sua obra em 2014, porém apenas em 2018 após a inauguração as famílias puderam ocupar as unidades habitacionais. Esse processo temporal entre os conjuntos apresenta diferenças em diversos fatores como por exemplo, as tipologias habitacionais, os materiais utilizados, a forma de implementação e o desenho urbano.

O segundo aspecto de importante relevância para análise de inserção implementação dos conjuntos é a forma como foram construídos. O primeiro conjunto, como seu próprio nome já se releva, foi feito a partir de mutirão, ou seja, construção a partir da força de trabalho dos futuros moradores das unidades habitacionais, fazendo com que possam existir variações entre as casas, mesmo passando por supervisões de responsáveis técnicos. Além disso a tipologia das unidades era decidida em comum acordo através de reuniões a partir da disponibilidade de materiais e necessidades. Houve, portanto, um processo mais horizontal desde a concepção até a entrega final. Não foram encontrados registros fotográficos das casas na época em que foram entregues.

No caso do Condomínio Residencial Rachel de Queiroz, as UH's foram apenas entregues aos proprietários, com uma tipologia bem definida e em um modelo padrão aplicado em todo território nacional, utilizando por exemplo, o mesmo sistema de aquecimento de água que não é comum para casas construídas no Sertão Central do Ceará, visto as temperaturas locais já são bem elevadas. Mesmo as unidades sendo entregues prontas e definidas não ficam isentas de modificações por parte dos moradores, pois de acordo com a necessidade familiar de

adaptação, cada um vem modificando sua casa, com ampliação, troca de materiais e demolições (ver figura 41).

Figura 41 – Antes e depois - unidades habitacionais, Cond. Residencial Rachel de Queiroz.



Fonte: Autora, 2023.

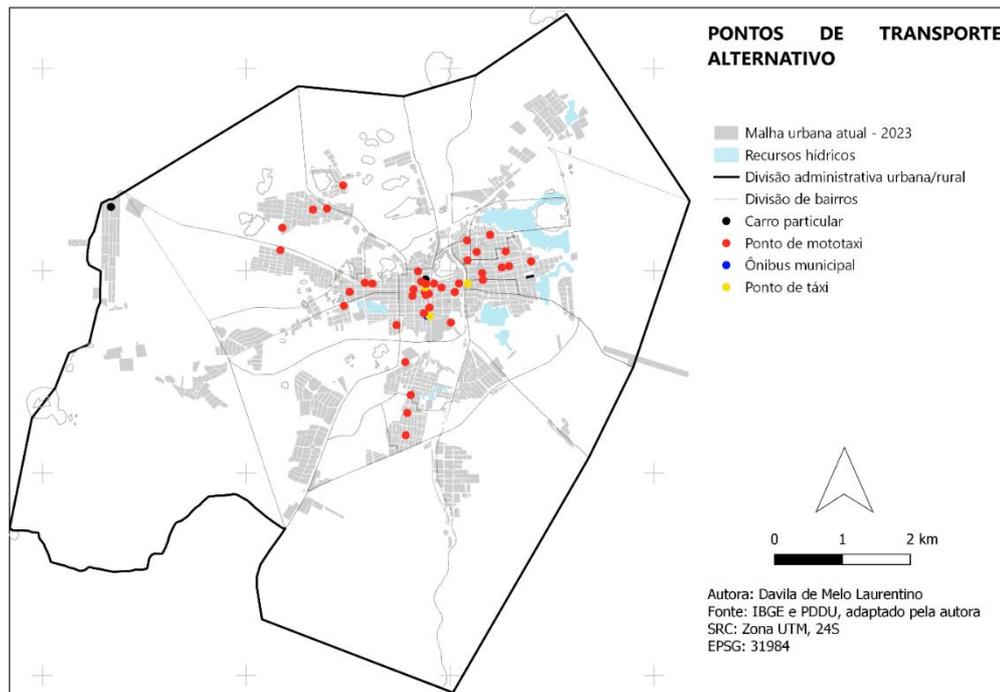
O outro ponto a ser comparado em relação a inserção urbana dos conjuntos é que a partir dos dados apresentados é possível visualizar espacialmente que o conjunto Mutirão está mais bem assistido em relação a equipamentos, o uso e ocupação do solo tanto na malha do conjunto quanto em seu perímetro analisado. Já o condomínio Rachel de Queiroz apresenta ocupação apenas no perímetro do conjunto em si, e seu entorno ainda está vazio apenas com grandes terrenos descampados e sem previsão de vendas ou loteamentos futuros até a data de finalização desta pesquisa. O condomínio só dispõe de equipamentos tanto públicos quanto privados, especificamente na área do conjunto, até as vias alternativas de acesso são inexistentes.

Por fim, analisando na escala da cidade, a inserção dos conjuntos apresenta uma enorme diferença, o conjunto Mutirão está localizado a Nordeste do centro da cidade com a distância aproximadamente de 2,0 km do centro, já o condomínio Raquel de Queiroz está localizado a Oeste do centro e a 6,0 do centro, causando assim uma reflexão sobre o direito à cidade.

Como é possível perceber na figura 42, existe uma vasta disponibilidade de pontos de mototáxi cadastrados na cidade que em sua maioria estão concentrados na região central do município, e servem como transporte alternativo, já que o município não disponibiliza ônibus municipal para rotas dentro do tecido urbano, com exceção de uma única linha demonstrada na figura 41, que leva exclusivamente os alunos da rodoviária até os campus da Universidade Federal do Ceará (UFC) e Instituto Federal de Educação Ciência Tecnologia do Ceará (IFCE).

O conjunto habitacional Mutirão conta com uma disponibilidade maior do que em relação ao condomínio Rachel de Queiroz, fazendo com que os moradores que precisam se deslocar diariamente encontrem mais uma dificuldade para o deslocamento.

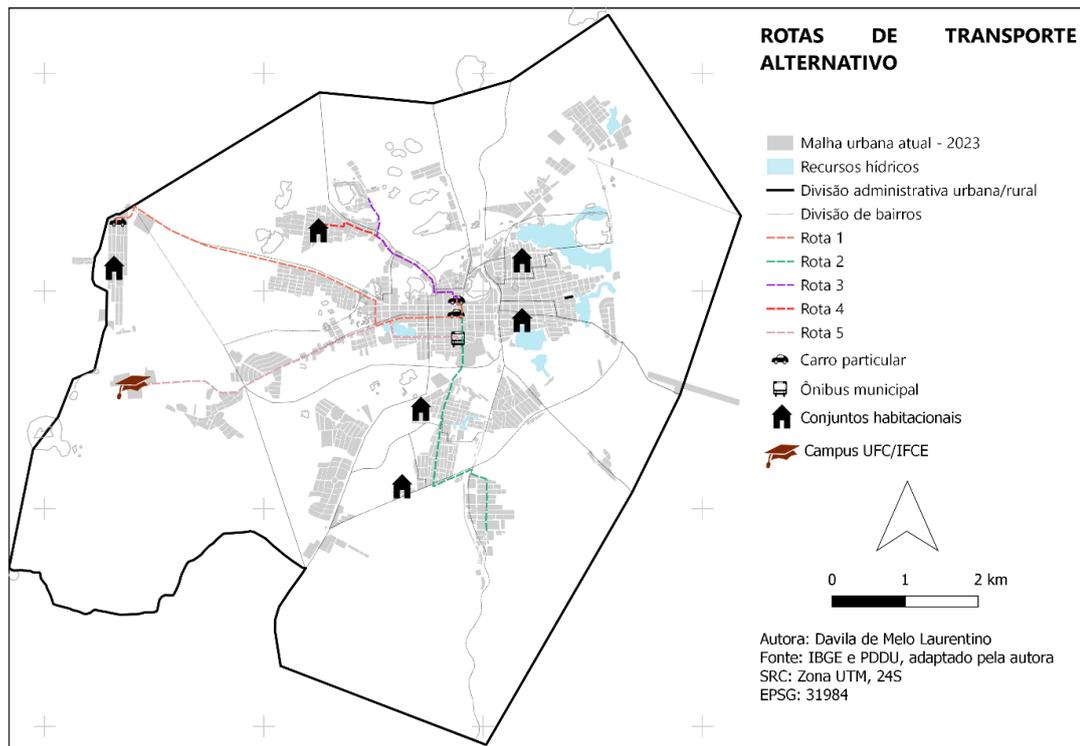
Figura 42 – Pontos de transporte alternativo.



Fonte: Autora, 2023.

A figura 43 apresenta as rotas dos transportes alternativos dentro da malha urbana do município, sendo que as rotas apresentadas são as realizadas por veículos particulares e o ônibus que leva os alunos ao campus universitário. Os veículos que fazem essas as rotas não possuem nenhum tipo de cadastro na prefeitura e utilizam estacionamentos públicos próximos aos seus locais de embarque e desembarque. As rotas feitas podem conter algumas alterações de acordo com a necessidades dos passageiros, portanto os valores também podem variar.

Figura 43 – Rotas de transporte alternativo.



Fonte: Autora, 2023.

A tabela 14 detalha as rotas realizadas pelos transportes alternativos em conformidade ao traçado representado na figura 42, todas partindo de um mesmo ponto no centro da cidade.

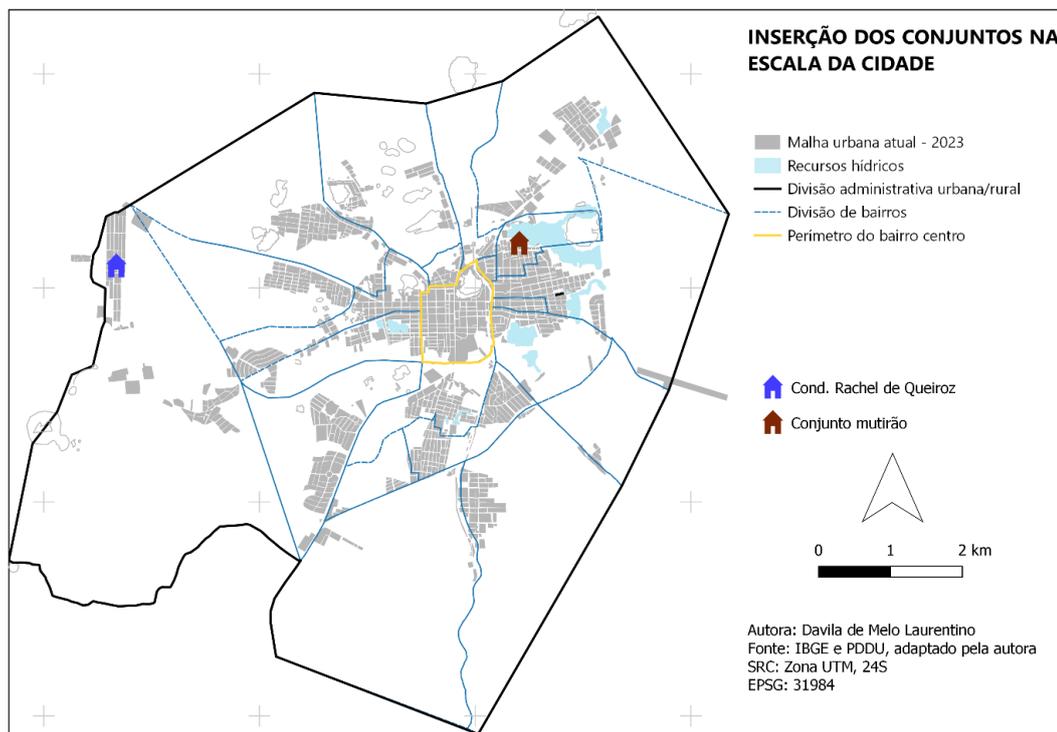
Tabela 14 - Rotas de transportes alternativos.

ROTA	BAIRROS/ DESTINOS
Rota 1	Carrascal/ condomínio Rachel de Queiroz
Rota 2	Putiú/ Campo Novo / Nova Jerusalém
Rota 3	São João
Rota 4	Conjunto Renascer
Rota 5	Campus universitário UFC/IFCE

Fonte: Autora, 2023.

O distanciamento físico dos conjuntos à centralidade da cidade somados a falta de oferta de equipamentos e de infraestrutura urbana, como acesso ao transporte público, alternativas de vias de acessos, escolas, postos de saúde apresenta a deficiência do Estado em garantir o acesso ao direito à cidade (ver figura 44). Da Silva (2022, p.34), afirma que, “o direito à cidade capaz de garantir condições dignas de sobrevivência perpassa um conjunto de itens essenciais à sua conquista, cuja luta pela terra visa eliminar os vazios urbanos.”

Figura 44 – Inserção dos conjuntos na escala da cidade.



Fonte: Autora, 2023.

É possível perceber que o território urbano, assim como os das capitais, vem se apresentando em áreas cada vez mais ambientalmente frágeis, sendo essas escolhidas para a implantação de grandes conjuntos, não sendo diferente dos dois casos analisados aqui, um a margem de um açude que serve também como depósito de doenças e ocupações irregulares, o outro caso localizado numa área totalmente isolada do restante da cidade. Costa (2023, p.39), comenta sobre a transformação social em que a cidade passa a ser mercadoria, essa negada à população pobre, tendo assim seu direito negado, pois não tem acesso a emprego e renda para acessar os bens de consumo, a moradia e equipamentos urbanos.

A análise comparativa entre o Conjunto Mutirão e o Condomínio Raquel de Queiroz revelou um panorama diverso e multifacetado das complexidades do planejamento urbano e da inserção urbana nos conjuntos habitacionais. Embora ambos os empreendimentos cumpram a função de fornecer habitação, suas diferenças em densidade populacional e acessibilidade a serviços demonstram a diversidade de abordagens possíveis nesse domínio.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa buscou investigar as características de inserção urbana da produção de habitação de interesse social em cidades médias não metropolitanas. O estudo caso do município de Quixadá/CE, demonstra que, em um período de um pouco mais de duas décadas, cada conjunto habitacional implantado apresenta características próprias de localização, construção e usos das moradias. Dito isso, é possível adentrar na avaliação quando ao cumprimento dos objetivos propostos nesse estudo. O objetivo geral foi plenamente atingido a partir da compreensão da relação entre produção habitacional e inserção urbana de conjuntos habitacionais. Entretanto, quanto aos objetivos específicos é necessário apontar o que foi atingido, quais as capilaridades da pesquisa e as principais dificuldades encontradas no desenvolvimento da pesquisa.

O desenvolvimento do trabalho girou em torno de revisão da literatura, observações de campo e de métodos disponíveis para avaliação de inserção urbana. Com o primeiro objetivo específico, buscou-se discutir aspectos relacionados à evolução histórica da habitação de interesse social em Quixadá. Neste ponto, houve uma certa dificuldade de identificar publicações científicas a respeito desses empreendimentos, pois são parcas as iniciativas de pesquisa acadêmica sobre produção habitacional no Sertão Central do Ceará. Essa dificuldade contribuiu para reduzir a abrangência analítica da temática proposta neste trabalho.

O segundo objetivo específico visava apresentar as características de inserção urbana dos conjuntos habitacionais. Neste caso, houve um resultado adequado, porém, foi uma etapa que passou por modificações em sua abordagem durante o desenrolar da investigação, devido sobretudo a restrições impostas pela presença de organizações criminosas nos locais de estudo. O convívio social e a exploração das espacialidades ficaram limitadas, afinal alguns dos conjuntos habitacionais são controlados por facções que impõem limites para o que se pode fazer e como andar. Por isso outros modelos de análise e de produção de dados foram adotados, como forma de complementação das informações.

Dentre os problemas encontrados na pesquisa, destacam-se dificuldades para obtenção de dados e informações devido, sobretudo, à inexistência de uma cartografia oficial atualizada, bem como de arquivos documentais referentes aos projetos habitacionais. A administração local carece de uma base de dados consistente e suas práticas de planejamento urbano são incipientes. O plano diretor é datado do ano 2000, e já não reflete a pluralidade de questões urbanas relevantes da atualidade do município, na medida em que o crescimento urbano se deu, sobretudo na década de 2000, após a instalação de diversos campi universitários. Portanto,

houve um esforço extra nos levantamentos em campo para suprir a demanda por dados indispensáveis à investigação, como a elaboração de representação cartográfica de quadras, lotes, vias e até bairros inteiros a partir das imagens de satélites disponibilizados pelo *Google Earth*. É perceptível que esse material levantado e produzido durante a pesquisa traz uma contribuição para trabalhos futuros no universo estudado. Por outro lado, é manifesto que essa demanda de atualização de dados consumiu um tempo precioso que poderia ter sido convertido para outros esforços específicos do objeto de estudo.

Conforme o terceiro objetivo, pode-se dizer que se obteve um resultado apropriado mediante a proposta de se utilizar uma ferramenta de avaliação que tem suas limitações e isso foi percebido conforme ela ia sendo aplicada e os resultados sendo produzidos. A ferramenta traz algumas questões bem fechadas e insuficientes para analisar a complexidade de elementos que conformam a inserção urbana de conjuntos habitacionais. Isso porque ela não permite lançar mão de uma certa subjetividade na interpretação dos cenários, muito menos tem capilaridade para apontar a diversidade socioambiental. É preciso entender que para além da distribuição de equipamentos, distâncias percorridas, qualidade dos materiais e localização, é pertinente explorar as relações interpessoais que acontecem em cada território analisado.

Como possíveis desdobramentos da pesquisa, sugere-se continuar a análise a partir de outros métodos, ou articulação as ferramentas aqui utilizadas com outros procedimentos e técnicas, dando ênfase também ao tecido social e às relações interpessoais que acontecem nos territórios. É possível avançar também no exame dos demais conjuntos habitacionais produzidos no recorte temporal do estudo, buscando entender suas interrelações na escala da cidade. Propõe-se também uma análise a respeito da mobilidade ativa dentro e fora das áreas de proximidade de cada conjunto habitacional, de modo a compreender as formas de deslocamento e formas de apropriações pelos moradores.

Também se faz necessário uma revisão dos diagnósticos e dispositivos urbanísticos municipais, bem como das diretrizes de planejamento urbano que estão refletidas no novo Plano Diretor. É de fundamental importância que se consolide uma prática de arquivamento documental da memória de planos e projetos locais, para que assim os gestores públicos possam tomar decisões urbanas equilibradas e ganharem maior sensibilidade no trato das demandas das populações de baixa renda. Por fim, cabe dizer que a experiência vivenciada pela pesquisadora reforçou seu anseio pessoal de continuar produzindo pesquisa no interior do estado do Ceará, e assim contribuir para um melhor desenvolvimento das cidades sertanejas.

## REFERÊNCIAS

ABRAMO, P. A. A Cidade COM-FUSA: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. In **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (ANPUR)**, v. 9, n.2, nov. 2007, p. 25-59.

ABRAMO, P. A. Cidade Com-fusa: mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes cidades latino-americanas. In: XIII Encontro Nacional da ANPUR, 2009, Florianópolis. In **Anais do XIII Encontro Nacional da ANPUR**. Florianópolis: ANPUR, 2009.

ABRUCIO, Fernando (*et al*). Radiografia do associativismo territorial brasileiro: tendências, desafios e impactos sobre as regiões metropolitanas. In: KLINK, J. (org.). **Governança das Metrópoles: Conceitos, Experiências e Perspectivas**. São Paulo: Annablume, 2010.

ACIOLY, C.; DAVIDSON, F. **Densidade Urbana – um instrumento de planejamento e gestão urbana**. (Trad. Cláudio Acioly). Rio de Janeiro: MAUAD, 1998.

AKAISHI, Ana Gabriela. Desafios do planejamento urbano-habitacional em pequenos municípios brasileiros. In **Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo IAU-USP**, nº14, 2011.

ALEXANDER, C. **Una lenguaje de patrones**. Barcelona: Ed. Gustavo Gilli, 1980.

ALMEIDA, Caliane Christie Oliveira de. As quatro décadas de atuação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) em Natal-RN: a arquitetura habitacional resultante. In: 8 DOCOMOMO Brasil, 2009, Rio de Janeiro. **Anais do 8º. DOCOMOMO Brasil**. Rio de Janeiro, 2009.

ALMEIDA, M. S. Habitação operária no Brasil. In: Encontro sobre a História da Cidade e do Urbanismo, 1994, São Carlos - SP. **Anais do Encontro sobre a História da Cidade e do Urbanismo**. São Carlos - SP: USP, 1994.

AMORIM, Flávia Pereira; TANGARI, Vera. Estudo tipológico sobre a forma urbana: conceitos e aplicações. In **Paisagem Ambiente: ensaios**, nº. 22 - São Paulo, 2006, pp. 61-73.

ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. **Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação**. Alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida. Disponível em <https://unmp.org.br/wp-content/uploads/2009/08/PacotePedroMariana.pdf>. Acesso 12/07/2023.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **Globalização e Território: debate mundial e leitura a partir do Brasil**. Palestra conferida pela autora a membros do Labhab e da Câmara Municipal de São Paulo. São Paulo, 2008.

BARON, Cristina Maria PERISSINOTTO. A produção da habitação e os conjuntos habitacionais dos institutos de aposentadorias e pensões-IAPs. In **Revista Tópos**, v. 5, n. 2, p. 102-127, 2011.

BERNARDY, Rógis Juarez. O planejamento urbano de pequenos municípios com base no Plano Diretor. In **Desenvolvimento em Questão**, v. 11, n. 22, p. 4-34, 2013.

BLUMENSCHNEIN, Raquel Naves; PEIXOTO, Elane; GUINANCIO, Cristiane (orgs.) **Avaliação da qualidade da habitação de interesse social: projetos urbanístico e arquitetônico e qualidade construtiva**. Brasília: FAU-UnB, 2015.

BONDUKI, Nabil Georges. Das Reformas de Base ao BNH: as propostas do Seminário de Habitação e Reforma Urbana. In **Anais do XII ENANPUR**, Belém/PA, 2007. Disponível em <https://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/1236/1219>. Acesso 25 abr. 2023.

9: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2007. Acesso em: 25 abr. 2023.

BONDUKI, Nabil Georges; ROSSETTO, R. O. Plano Nacional de Habitação e os recursos para financiar a autogestão. In **Proposta: Revista Trimestral de Debate da Fase**, v. 116, p. 33-38, 2008.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**: Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria. 7ª ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2017.

BONDUKI, Nabil; KOURY, Ana Paula. GT4-369 Das Reformas de Base ao BNH. In **Anais ENANPUR**, v. 12, n. 1, 2007.

BOTELHO, A. **O Urbano em Fragmentos: A Produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário**. São Paulo: Annablume / Fapesp, 2007.

BOTELHO, Adriano. **O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário**. São Paulo: Annablume, 2007.

BRASIL. Lei nº 10.257, 10/07/2001. **Estatuto da Cidade**. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, 2001.

BRASIL, EMBARQ. **Manual de desenvolvimento urbano orientado ao transporte sustentável**. Dots Cidades (2ª, 2015). Recuperado de <https://wricidades.org/sites/default/files/DOTS%20Cidades.pdf>. Acesso 20/09/2023.

CARDOSO, Adauto L.; ARAGÃO, Thêmis A.; JAENISCH, Samuel T. (orgs.). **Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2017.

CARDOSO, Adauto Lucio. Política Habitacional: a descentralização perversa. In **Cadernos IPPUR/UFRJ**, v. XV, n.2, p 105-122, ago-dez 2001.

CARDOSO, Adauto Lucio. RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **Inserção Urbana e Avaliação Pós-Ocupação (APO) da Habitação de Interesse Social**. Coletânea Habitare/FINEP. São Paulo: FAU/USP, 2002.

CARDOSO, Adauto; DO LAGO, L. Corrêa. Pobreza urbana e condições habitacionais na periferia metropolitana do Rio de Janeiro. In **Cadernos IPPUR/UFRJ**, ano VII, n. 2, p. 67-78, 1993.

CARDOSO, L.R.A; ABIKO, A.K. **Construção habitacional por mutirão: gerenciamento e custos**. São Paulo: EPUSP, Boletim Técnico – BT/PCC Escola Politécnica da USP, 1994.

CARRION, O. Mercado imobiliário e padrão periférico de moradia: Porto Alegre e sua Região Metropolitana. In: **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 10 (2), p. 225-250, 1989.

CARVALHO, A. W. B. **A descentralização formal: o processo de descentralização pós Constituição Federal de 1988 nos municípios de pequeno porte demográfico da Zona da Mata de Minas Gerais**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2000.

CIAM. **Carta de Atenas**, Atenas: 1933.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

CORRÊA, Roberto Lobato. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. CARLOS, Ana Fani A.; SOUZA, Marcelo L.; e SPOSITO, Maria Encarnação (orgs.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, v. 1, 2011, p. 41-51.

COSTA, João Eudes. **Retalhos da História de Quixadá**. Fortaleza: ABC Editora, 2002.

DA SILVA RODRIGUES, Rodrigo; DE ASSIS, Lenilton Francisco. A ação dos agentes produtores do espaço urbano em Teresina/PI: um diagnóstico a partir dos planos diretores urbanos. In **Geosaberes: Revista de Estudos Geoeducacionais**, v. 6, n. 3, p. 230-242, 2015.

DA SILVA, Cláudio Antônio Vieira. **Há “pedras” no meu curral: a paisagem dos monólitos de Quixadá-CE**. 2017.

DE BORTOLO, Carlos Alexandre. A produção de um espaço público e os agentes produtores da cidade: o caso do Lago Igapó em Londrina-PR. In **Geo UERJ**, v. 2, n. 21, p. 287-311, 2010.

DE SOUSA, Samuel Miranda Antônio Miranda. Centralidade no Sertão Cearense: Uma perspectiva a partir do comércio em Quixadá-Ce. In **Anais do XVI Simpósio Nacional de Geografia Urbana-XVI SIMPURB**, v. 1, p. 3994-4011, 2019.

DEBIAGI, M. **Distribuição dos equipamentos sociais urbanos**. Dissertação de Mestrado em Arquitetura, PROPUR-UFRGS. Porto Alegre, 1978.

DOS SANTOS, Luis Carlos et al. Estudo de uma flora em dois ambientes no município de Quixadá, CE. In **Revista Verde de Agroecologia e Desenvolvimento Sustentável**, v.3, n.2, p. 116-135, 2008.

DREUX, Virginia Paiva. **Uma avaliação da legislação urbanística na provisão de equipamentos urbanos, serviços e áreas de lazer em conjuntos habitacionais**. Dissertação de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional, PROPUR-UFRGS, 2004.

EVANGELISTA, Fabrina Inez da Conceição. **Inserção urbana: uma análise de empreendimentos do programa MCMV em Cuiabá**. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Edificações e Ambiental, Universidade Federal de Mato. Cuiabá, 2018.

FERRARI, Célson. **Curso de Planejamento Municipal Integrado: Urbanismo**. 7ªed. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1991.

FERREIRA, João Sette Whitaker(coord.). **Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano**. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos. São Paulo: FUPAM, 2012.

FRAGOZO, Sonia; SANTANA, Ethel Pinheiro. A Autoconstrução de ambientes familiares: entre o lugar afetivo e a discussão sobre a técnica. **Cadernos de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo**, v. 22, n. 2, p. 22-40, 2022.

FRANÇA, Karla Christina Batista de. **Os gargalos para a provisão habitacional em municípios de pequeno porte**: análise do programa Minha Casa, Minha Vida. In URBE, Rev. Brasileira de Gestão Urbana, 2015 set./dez., 7(3), 325-339.

FRANCISCO, Arlete e OLIVEIRA, Vitor. Explorando as relações entre forma urbana e tecido social: o caso de Azevedo, Porto. In **Revista de Morfologia Urbana**, 8(2): e00164, 2020.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. **Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2015**. Belo Horizonte, 2018.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: Como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2004.

GONDIM, Linda M.P. A favela depois do estatuto da cidade. Novos e velhos dilemas à luz do caso do Poço da Draga (Fortaleza-CE). In **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)**, v. 10, n. 2, p. 97-114, 2008.

GONZALEZ, Fernando. **A estruturação urbana e a participação da comunidade**: a unidade de vizinhança, o bairro, a cidade e a evolução sócio-cultural do cidadão. Porto Alegre: Editora da Universidade, 1994.

HAIASHIDA, Keila Andrade. Centro Regional de Convergência e Irradiação da Educação Superior (1983-2013). In **GeoUECE**, v. 3, n. 4, p. 314-316, 2014.

HARVEY, David. **A Justiça Social e a Cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

VERA, Margaux H. **O Programa Minha Casa Minha Vida e as repercussões na dinâmica socioespacial e sua inserção no contexto urbano na área conurbada de Florianópolis**. Dissertação de Mestrado, em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2014.

HORA, Maria Lucia Falconi. A (re) produção do espaço urbano e a lógica dos agentes produtores. In **Formação (Online)**, v. 1, n. 5, 1998.

IBGE. **Arranjos populacionais e concentrações urbanas no Brasil**. 2ª ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama do município de Quixadá/Ce**. 2021. Recuperado de: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/quixada/panorama>. Acesso em: 9 jun. 2022.

IBGE. Quixadá (CE). In: **Enciclopédia dos municípios brasileiros**. Rio de Janeiro: IBGE, 1959. v. 16. p. 449-455. Disponível em: [http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv27295\\_16.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv27295_16.pdf). Acesso em: ago. 2015.

IPECE, Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. IPECEDATA: **Perfil Regional do Sertão Central**. 2020. Disponível em: <http://ipecedata.ipece.ce.gov.br/ipece-data-web/module/perfilregional.xhtml>. Acesso em: 05 nov. 2022.

ITDP, Instituto De Políticas de Transporte e Desenvolvimento; LABCIDADE-FAU/USP, Laboratório Espaço Público e Direito À Cidade. **Ferramenta para avaliação da inserção urbana dos empreendimentos do MCMV**. São Paulo: FAUUSP, 2014. Disponível em: [http://www.labcidade.fau.usp.br/download/PDF/2014\\_Pesquisa\\_MCMV\\_Ferramenta\\_de\\_Avaliacao.pdf](http://www.labcidade.fau.usp.br/download/PDF/2014_Pesquisa_MCMV_Ferramenta_de_Avaliacao.pdf). Acesso em 04/07/2023.

JAPIASSÚ, Luana Andressa Teixeira; LINS, Regina Dulce Barbosa. As diferentes formas de expansão urbana. In **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 2, n. 13, 2014.

LACERDA, Larissa; GUERREIRO, Isadora; SANTORO, Paula Freire. **Porque o déficit habitacional brasileiro é feminino**. 2021. Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/>. Acesso em: 05 nov. 2022.

LAMAS, José M. R. G. **Morfologia urbana e o desenho da cidade**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1992.

LEITE, Marcos Esdras. Favelas em cidades médias: algumas considerações. In **Caminhos de Geografia**, v. 11, n. 34, p. 162-173, 2010.

LEVY, Charmain; LATENDRESSE, Anne; CARLE-MARSAN, Marianne. Movimento popular urbano e mulheres no Brasil: uma experiência de feminização das políticas públicas de habitação. In **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 18, n. 63, 2013.

LINHARES, Juliana de Faria. A moradia autoconstruída como processo de morar da população de baixa renda: um olhar para além da precariedade. In **Anais do XVII Enanpur**, Natal-RN, 2019.

LOUREIRO, Vânia Raquel Teles. **‘Quando a Gente Não Tá No Mapa’**: A configuração como estratégia para a leitura socioespacial da favela. Tese (doutorado)—Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2017.

MAIA, Stephane de Sousa *et al.* **“É o chão que continua”**: a arquitetura em taipa de mão do sertão de Quixadá-Ceará. Dissertação (Mestrado) em Arquitetura, Universidade Federal de Pelotas, 2022.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MARICATO, Ermínia. Autoconstrução, a arquitetura possível. In: MARICATO, Ermínia (org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo. Editora Alfa-Ômega, 2ª ed., 1982, p. 71-93.

MARICATO, Ermínia. **Habitação e Cidade**. 3. ed. São Paulo: Atual, 1997.

MARICATO, Ermínia. **O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano**. 2006.

MARTINS, Diego Freire. **Entre liberdades e restrições: experiências na mobilidade urbana de crianças nos trajetos casa-escola-casa em Quixadá/Ce**. Dissertação (Mestrado) Centro de Tecnologia, Departamento de Arquitetura, UFRN. Natal-RN, 2021.

MÁXIMO, Francisco Rérisson Carvalho Correia. **Moradia, Arquitetura e Cidade: mudanças e permanências na produção da habitação social no espaço urbano metropolitano de Fortaleza**. Dissertação (Mestrado) – IAU/USP São Carlos, 2012.

MÁXIMO, Francisco Rérisson Carvalho Correia. ST 2 A produção da moradia nas recentes políticas estaduais de desenvolvimento territorial no Ceará: os conjuntos habitacionais do PROURB. In **Anais ENANPUR**, v. 16, n. 1, 2015.

MÁXIMO, Rérisson; BRASIL, Amíria B.; ALBUQUERQUE, Carla Camila G. Tipificação de municípios como estratégia para territorialização de políticas habitacionais. In **BARU**, Goiânia, v.5, n.2, p.162-181, 2019.

MELCHIORS, Lúcia Camargos. **Agentes produtores do espaço urbano e a questão da habitação: distribuição territorial do Programa Minha Casa, Minha Vida no município de Gravataí/Região Metropolitana de Porto Alegre-RS**. Dissertação de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

MIRON, L. I. G. **Gerenciamento dos Requisitos dos Clientes de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social: proposta para o programa integrado entrada da cidade em Porto Alegre**. Tese (Doutorado em Engenharia Civil) – Escola de Engenharia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

MIYAZAKI, V. K.; REOLON, C. A. **O processo de aglomeração urbana em cidades médias**. Cidades médias e região. São Paulo: Cultura Acadêmica, p. 139-173, 2017.

MONTEIRO, Adriana Roseno; VERAS, Antônio Tolrino de Rezende. A questão habitacional no Brasil. In **Mercator (Fortaleza)**, v. 16, 2017.

MORETTI, Ricardo. **Normas urbanísticas para habitação de interesse social**. Recomendações para elaboração. São Paulo: IPT, 1997.

NASCIMENTO, Denise Morado. A autoconstrução na produção do espaço urbano. In MENDONÇA, J.G. e COSTA, H.S.M. (orgs.). **Estado e capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro**. Belo Horizonte: C/Arte, 2011, p. 217-230.

NISIDA, Vitor Coelho et al. A inserção urbana dos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida na escala local: uma análise do entorno de sete conjuntos habitacionais. In **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)**, v. 17, n. 2, p. 63-80, 2015.

NOBRE, Carlos Eduardo. As políticas habitacionais brasileiras à luz da organização política do território pela federação. In **Anais do XVIII ENANPUR**, Natal, 2019. Disponível em <http://anpur.org.br/xviiienganpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=67>. Acesso 12/06/2022.

OLIVEIRA, Francisco. O vício da virtude. Autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil. In **Rev. Novos Estudos**, nº74, março 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/NZdtrpkH99L4r4zfb-TN3Pw/?lang=pt&format=pdf>. Acesso 12/06/2022.

ONU. **Programa das Nações Unidas para os assentamentos Humanos ONU-HABITAT**. Disponível em: <http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/onu-habitat/>. Acesso em: 12/12/22.

OZELIM, Juliana Carvalho Mendes. **Forma urbana e caminhabilidade: uma análise das metodologias de avaliação dos caminhos de pedestres**. 2022.

PEIXOTO, Clarice Ehlers; LUZ, Gleice Mattos. De uma morada à outra: processos de re-coabitação entre as gerações. In **Cadernos Pagu**, (29), julho-dezembro 2007, p.171-191.

PEQUENO, Luis Renato Bezerra. **Desenvolvimento e degradação no espaço intra-urbano de Fortaleza**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

PEQUENO, Renato. Políticas habitacionais, favelização e desigualdades sócio-espaciais nas cidades brasileiras: transformações e tendências. In **Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, 2008, Vol. 12.

PEREIRA COSTA, Staël de A.; GIMMLER NETTO, Maria Manoela. **Fundamentos de morfologia urbana**. Belo Horizonte: C/Arte, 2015.

PEREIRA JUNIOR, Edilson. **Território e economia política: uma abordagem a partir do novo processo de industrialização no Ceará**. São Paulo: Editora Unesp, 2012. 481. p. 27-116.

PEREIRA, Alexandre Queiroz. Caracterização das Atividades Terciárias no Centro Urbano de Quixadá/CE. In **Boletim Gaúcho de Geografia**, v. 41, n. 1, 2014.

PEREIRA, Alexandre Queiroz. O centro urbano de Quixadá-CE. In: **Anais do Congresso Norte Nordeste de Pesquisa e Inovação**. 2010. p. 1-8.

PEREIRA, Alexandre Queiroz; TARGINO, Ana Paula Vieira; SILVA, Jônatas Isaac Aplonio. Atividades terciárias no centro urbano de Quixadá-CE. In: **VII CONNEPI-Congresso Norte Nordeste de Pesquisa e Inovação**, 2012.

PINHEIRO, Antonio Auriseu Nogueira. **Em busca da urbanidade: uma leitura dos espaços livre públicos no Sertão Central cearense**. Dissertação (mestrado) –Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo e Design, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2022.

REIS, A.T.L. e LAY, M.C.D. Tipos arquitetônicos e dimensões dos espaços da habitação social. In **Ambiente Construído, Porto Alegre**, v.2, n.3, p.07-24, jul./set. 2002.

RHEINGANTZ, P. A. (Coord.) et al. **Observando a qualidade do lugar**: Procedimentos para a avaliação de pós-ocupação. Rio de Janeiro: PROARQ/UFRJ, 2009.

ROLNIK, R.; TORRES, Pedro. Ferramenta de avaliação de inserção urbana para os empreendimentos de faixa 1 do programa Minha Casa Minha Vida. **Labcidade (FAUUSP) e ITDP (Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento)**, 2014.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROLNIK, Raquel; KLINK, Jeroen. Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias? In **Novos estudos CEBRAP**, p. 89-109, 2011.

ROSSI, A. **A Arquitetura da Cidade**. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

SANTOS, Carlos Néelson F. **A cidade como um jogo de cartas**. Niterói: EDUFF, 1988.

SANTOS, L. N.; VIEIRA, M. E. DOS S.; CASTELO, S. C. **Construindo Quixadá**. 1. ed. Fortaleza, CE: Edições Demócrito Rocha, 2011.

SANTOS, Milton. **Da totalidade ao Lugar**. São Paulo, Edusp, 2012.

SANTOS, Milton. **Por uma economia política da cidade**. São Paulo: Hucitec / Ed/ PUC-SP, São Paulo, 1994.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5ª. Ed. São Paulo: Edusp, 2023.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil**: Território e Sociedade no Início do Século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SILVA, Henrique Alves da. **Transformações do planejamento urbano em cidades de porte médio e em cidades médias brasileiras**. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente, 2013.

SOUSA, Jéssica Liana de et al. **A produção do espaço e da habitação**: o programa minha casa minha vida em Russas-Ceará. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2018.

SOUSA, Samuel Miranda Antônio Miranda de. Centralidade no Sertão Cearense: Uma perspectiva a partir do comércio em Quixadá-Ce. In **Anais do XVI SIMPURB** - Simpósio Nacional de Geografia Urbana, v. 1, p. 3994-4011, 2019.

SPOSITO, Eliseu Savério. **Cidades Pequenas**. São Paulo: Paco Editorial, 2012.

SPOSITO, Eliseu Savério; JURADO DA SILVA, Paulo Fernando. **Cidades Pequenas**: perspectivas teóricas e transformações socioespaciais. Jundiaí: Paco Editorial, 2012.

TRINDADE JÚNIOR, S. C. Agentes, Redes e Territorialidades Urbanas, In: **Revista Território**, ano III, nº 1 5, jul./dez. 1998, p. 31-50

VEIGA, José Eli. **Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula**. Campinas: Editora Autores Associados, 2004.

CHERMONT VIDAL, Fernando E.; CASTILHO LIMA, Paulo. A autoconstrução e o mutirão assistidos como alternativas para a produção de habitações de interesse social. In **XIII Congreso Internacional de Ingeniería de Proyectos**, Badajoz, 8-10 de julio de 2009.

VILLAÇA, F. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 1998.

VILLACA, F. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. In **Estudos avançados**, São Paulo, v. 25, n. 71, abr. 2011. Disponível em: <http://revistas.usp.br/eav/article/view/10597/12339>. Acesso em: 15 dez 2022.

WILHEIM, Jorge. **Cidades: O substantivo e o adjetivo**. São Paulo: Perspectiva, 2003.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A – FICHA DE LEVANTAMENTO DOS CONJUNTOS

#### FICHA DE ANÁLISE DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS - QUIXADÁ/CE

<b>IDENTIFICAÇÃO E LOCALIZAÇÃO</b>	
Nome do conjunto:	
Bairro:	
Zona:	
Obs.:	

<b>CONTEXTUALIZAÇÃO DO CONJUNTO/ CARACTERÍSTICAS DO EMPREENDIMENTO</b>		
Tipo de intervenção:	Reassentamento Provisão habitacional	Urb. simples Urb. Complexa
Tipo de construção	Autoconstrução não assistida Mutirão	Autoconstrução assistida tecnicamente Construção formal _____
Porte do conjunto:	Pequeno (1-50) Médio (50 -100)	Grande (100 – 200) Muito grande (acima de 200)
Tipo de implantação:	Não há acréscimo de terreno (reforma/melhoria) Criação de traçado novo, articulado ou não com existente	Terreno em forma de vila Terreno em quadra
Ano :	construção	inauguração
Nº UH:		
Tipologia edilícia:	Habitação unifamiliar Casa individual plana isolada Edifício em barra ou em fita (blocos)_	Habitação multifamiliar Casas individual contígua
Entidade financiadora:		
Agentes promotores:		
Obs.:		

<b>ANÁLISE URBANA/ DIAGNÓSTICO</b>
<b>Equipamentos</b>



## ANEXOS

**ANEXO I – DOCUMENTO REFERENTE A MATRÍCULA DOS ALUNOS NAS  
ESCOLAS DO DISTRITO RACHEL DE QUEIROZ**

EDUCAÇÃO INFANTIL	IDADE BASE/ANO	Nº DE ALUNOS POR TURMA		Nº DE ALUNOS POR TURMAS COM CRIANÇAS INCLUÍDAS*
		MÍNIMO	MÁXIMO	
Crianças bem pequenas (02 anos)	Ingresso da criança a partir de 2 anos completos ou que irá completar esta idade até o dia 31/03/2022.	10	17	8
Crianças bem pequenas (02 anos) Tempo Integral	Ingresso da criança a partir de 2 anos completos ou que irá completar esta idade até o dia 31/03/2022.	8	10	8
Crianças bem pequenas(03 anos)	Ingresso da criança a partir de 3 anos completos ou que irá completar esta idade até o dia 31/03/2022.	15	20	8
Crianças pequenas (04 anos)	Ingresso da criança a partir de 4 anos completos ou que irá completar esta idade até o dia 31/03/2022.	15	20	15
Crianças pequenas (05 anos)	Ingresso da criança a partir de 5 anos completos ou que irá completar esta idade até o dia 31/03/2022.	20	25	15

\* Deficiências a serem analisadas pelo CEFORMAI

Ensino Fundamental anos iniciais e finais

ENSINO FUNDAMENTAL	IDADE BASE/ANO	ANO	Nº DE ALUNOS POR TURMA	
			MÍNIMO	MÁXIMO
Fundamental I (Anos Iniciais)	A partir de 06 anos completos ou que irá completar esta idade até o dia 31/03/2022.	1º Ano	25	30
	07 anos	2º Ano	25	30
	08 anos	3º Ano	25	30
	09 anos	4º Ano	30	35
	10 anos	5º Ano	30	35
	-	Multiano	15	20
Fundamental II (Anos Finais)	11 anos	6º Ano	35	40
	12 anos	7º Ano	35	40
	13 anos	8º Ano	35	40
	14 anos	9º ano	35	40

- h) Em consonância com as orientações do Ministério da Educação, com o Plano Nacional de Educação - PNE e com as orientações do CMEQ não se constitui como regra a abertura de turmas bianco;

opção, bem como, comprometendo-se a levar o aluno para o atendimento nos dias e horários agendados no contraturno escolar;

2.1.7 As atividades desenvolvidas no Atendimento Educacional Especializado-AEE diferenciam-se daquelas realizadas na sala de aula comum, não sendo substitutivas à escolarização. Esse atendimento complementa e/ou suplementa a formação dos alunos com vistas à autonomia e independência na escola e fora dela.

### **3 DA ORGANIZAÇÃO DAS TURMAS REGULARES**

- a) Os Distritos Educacionais/escolas devem considerar o processo de organização das turmas, como fator de grande relevância para o bom desempenho dos alunos e para a efetivação do projeto pedagógico;
- b) Em situações excepcionais, relacionadas ao quantitativo de alunos, as turmas podem apresentar um número menor ou maior para todos os anos, desde que o limite de tolerância não ultrapasse, nem retroceda 30% do número máximo estabelecido para o nível de ensino;
- c) Nas turmas da Educação Infantil, devem ser matriculados até 02 (dois) alunos com a mesma deficiência ou 02 (dois) alunos com deficiências diferentes, de acordo com a quantidade de alunos da turma; (ver quadro 3.7)
- d) No caso de a criança completar a idade após 31/03, deve ser matriculada na turma correspondente à idade;
- e) Instituições de Educação Infantil somente poderão criar uma nova turma, quando ultrapassar o número máximo de alunos previsto para cada turma, considerando as etapas e faixas etárias;
- f) Apoio pedagógico (estagiários ou professores com função readaptada) para as turmas de 02 e 03 anos;
- g) Considerando a quantidade de alunos (Educação Infantil), as turmas devem ter a seguinte composição:

#### **4 DA COMPOSIÇÃO DAS TURMAS BIANO**

Onde houver necessidade declarada de formação de turmas biano, nos termos da lei, seguirão as orientações abaixo:

- a) Não poderá ocorrer formação de turmas biano de alunos do ensino dos anos iniciais com alunos dos anos finais;
- b) Em excepcional situação admitir-se-á a abertura de turma biano, com alunos do mesmo nível educacional, em até 02 (dois) anos, do Ensino Fundamental (anos iniciais), quando tais alunos apresentarem aptidão de leitura;
- c) Não se admitirá abertura de turma biano no Ensino Fundamental (anos finais);
- d) Quando a necessidade da realidade local sinalizar uma análise criteriosa, a SME analisará a possibilidade da formação de turmas “multianos”.

Em se tratando de alunos admitidos de outros estabelecimentos de ensino, sendo necessário fazer a adaptação entre ciclo/ano/série, dever-se-á observar a tabela de conversão que segue:

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
DISTRITO EDUCACIONAL RACHEL DE QUEIROZ  
EEF RACHEL DE QUEIROZ



ALUNOS MATRICULADOS - 2023 - DISTRITO EDUC. RACHEL DE QUEIROZ

CEI PAULO REGES NEVES FREIRE		LAUDOS		TURMAS
02	A MANHÃ	16	-	14
02	B TARDE	15	01	
03	A MANHÃ	18	01	
03	B MANHÃ	16	02	
03	C TARDE	11	03	
03	D TARDE	14	01	
04	A MANHÃ	19	02	
04	B MANHÃ	23	02	
04	C TARDE	20	01	
04	D TARDE	17	02	
05	A MANHÃ	20	02	
05	B MANHÃ	17	02	
05	C TARDE	22	02	
05	D TARDE	20	03	
<b>TOTAL:248</b>			<b>24</b>	
EEF. PROFESSORA SOCORRO GOMES FERREIRA		LAUDOS		TURMAS
1º	A MANHÃ	19	02	12
1º	B MANHÃ	22	05	
1º	C TARDE	25	02	
2º	A INTEGRAL	26	-	
2º	B MANHÃ	24	03	
2º	C TARDE	26	-	
3º	A MANHÃ	30	03	
3º	B TARDE	30	04	
4º	A MANHÃ	25	02	
4º	B TARDE	27	01	
5º	A INTEGRAL	28	01	
5º	B TARDE	30	02	
<b>TOTAL: 312</b>			<b>25</b>	
EEF. RACHEL DE QUEIROZ		LAUDOS		TURMAS
6º	A MANHÃ	27	02	08
6º	B TARDE	27	07	
7º	A MANHÃ	24	01	
7º	B TARDE	22	01	
8º	A MANHÃ	29	02	
8º	B TARDE	32	07	
9º	A INTEGRAL	26	02	
9º	B INTEGRAL	26	03	
<b>TOTAL:212</b>			<b>25</b>	
<b>TOTAL DE ALUNOS GERAL: 772</b>			<b>GERAL DE LAUDOS:</b>	<b>GERAL DE TURMAS: 34</b>